

LES
CHEMINS DE FER FRANÇAIS
D'INTÉRÊT GÉNÉRAL
DEPUIS
LA FIN DE LA GUERRE

Thèse pour le Doctorat en Droit

(Sciences Politiques et Economiques)

présentée et soutenue le 10 juillet 1931, à 14 heures

PAR

Max REVERAND

JURY

Président : M. AFTALION, professeur

Suffragants : MM. ALLIX, professeur
LESCURE, professeur.

LES PRESSES MODERNES

45, rue de Maubeuge
P A R I S

—
1931

LES
CHEMINS DE FER FRANÇAIS
D'INTÉRÊT GÉNÉRAL
DEPUIS
LA FIN DE LA GUERRE

Thèse pour le Doctorat en Droit

(Sciences Politiques et Économiques)

présentée et soutenue le 10 juillet 1931, à 14 heures

PAR

Max REVERAND

JURY

Président : M. AFTALION, professeur

Suffragants : MM. ALLIX, professeur

LESCURE, professeur.

LES PRESSES MODERNES

45, rue de Maubeuge

P A R I S

—
1931

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



AVANT-PROPOS

L'objet de ce modeste ouvrage doit être l'examen de l'évolution financière des chemins de fer français d'intérêt général depuis l'application du régime de 1921 et un essai d'étude critique de ce régime.

Mais, tout jugement n'étant que comparaison, nous croyons nécessaire de rappeler, avant d'entrer dans le cœur même de notre sujet, le régime appliqué aux chemins de fer français avant la guerre par les conventions de 1883, les résultats de ces conventions et les causes qui en ont nécessité la réforme.

Ce bref historique fera l'objet de l'introduction.

INTRODUCTION

EXPOSÉ DU RÉGIME APPLIQUÉ AUX CHEMINS DE FER FRANÇAIS AVANT L'ANNÉE 1921

Section I

CONVENTIONS DE 1883

Sous-Section A : PRINCIPALES CLAUSES DE CES CONVENTIONS

Le but des conventions de 1883 était d'incorporer aux réseaux d'intérêt général des grandes compagnies la plus grande partie des lignes classées par la loi de 1879 ou rachetées par l'Etat : c'est-à-dire environ 12.000 kilomètres de chemins de fer d'intérêt général construits ou à construire et 2.000 kilomètres de chemins de fer d'intérêt local. Ces incorporations étaient réalisées soit par des concessions immédiates, soit par l'engagement que prenaient les compagnies d'accepter la concession de 1.745 kilomètres de lignes non dénommées.

Pour atteindre ce but les conventions de 1883 ont maintenu le système antérieurement appliqué de la concession de travaux publics qui est, comme nul ne l'ignore, un contrat en vertu duquel une société

s'engage à assurer l'exécution d'un service public, en percevant sur sa clientèle des taxes comprises dans les limites d'un maximum fixé « ne varietur » par le cahier des charges. Sans doute ce sont là les caractères essentiels du contrat de concession, mais ainsi réduite à ces traits fondamentaux, la concession serait un régime imparfait : il est à noter, en effet, qu'elle trouve son complément logique dans une association financière entre l'autorité concédante et la société concessionnaire pour les deux motifs suivants. Tout d'abord : l'exercice du contrôle de l'autorité concédante entraîne fatalement entre celle-ci et le concessionnaire des conflits que seule peut atténuer une certaine communauté d'intérêt entre les deux parties en présence ; en second lieu la participation de l'autorité concédante dans les résultats de l'exploitation est le meilleur moyen de maintenir dans des limites raisonnables et les subventions que cette autorité doit donner aux mauvaises lignes et les gains que le concessionnaire tire des bonnes lignes.

Les auteurs des conventions de 1883 ont fort bien compris la nécessité de cette association financière et ils l'ont réalisée au triple point de vue de la construction des lignes nouvelles, de l'exploitation et du partage des bénéfices.

En ce qui concerne la construction des lignes nouvelles l'Etat assumait la charge des dépenses d'infrastructure et de superstructure ; les compagnies devaient participer à ces dépenses à raison de 25.000 francs par kilomètre et fournir l'outillage des gares et le matériel roulant ; elles étaient, en principe,

chargées de la construction pour le compte de l'Etat qui leur remboursait l'intérêt et l'amortissement des emprunts effectués pour procéder à ces constructions, au taux effectif et non plus à un taux forfaitaire comme le stipulaient les conventions antérieures. Il convient de remarquer que, contrairement aux clauses des conventions de 1859, les conventions de 1883 fixaient à forfait la part contributive du concessionnaire dans les dépenses de constructions de lignes nouvelles, l'Etat gardant l'aléa.

L'association financière entre concédant et concessionnaire était plus intime et plus efficace dans les résultats de l'exploitation que dans les dépenses de construction grâce à l'institution du système de la garantie d'intérêt. Le système de la garantie était la disposition originale et essentielle du régime appliqué aux chemins de fer français avant la guerre de 1914 : il fonctionnait dans les conditions suivantes.

Les compagnies prenaient en principe à leur charge toutes les dépenses d'exploitation ; les comptes de toutes les lignes anciennes et nouvelles étaient confondus dans un compte unique d'exploitation : ainsi disparaissaient la distinction établie en 1859 entre l'ancien et le nouveau réseau et le système dit « du réservoir » qui en découlait. Si le compte d'exploitation ne pouvait fournir de quoi faire face soit aux charges réelles du capital obligations, soit aux dividendes consolidés, il était pourvu à ces insuffisances par des avances de l'Etat dites « avances de garantie » qui étaient remboursables avec intérêt non composé de 4 % et pouvaient être, en fin de conces-

sion, compensées avec la valeur du matériel roulant. Notons que le laps de temps pendant lequel l'Etat garantissait ainsi le paiement par les réseaux des intérêts et dividendes variait selon les compagnies.

Enfin en compensation de la charge de la garantie d'intérêt l'Etat stipulait le partage des bénéfices entre lui et les compagnies d'après les modalités suivantes :

Les compagnies devaient au moyen de leurs recettes faire face aux charges de toute nature qui leur incombaient, rembourser à l'Etat le montant des avances de garantie, et verser aux actionnaires deux sortes de dividendes : un dividende « garanti » et un dividende « réservé ». Le dividende garanti était la somme qui, en tout état de cause, devait être obligatoirement payée aux actionnaires avec l'aide de l'Etat au besoin ; ce dividende s'élevait à 54 fr. 10 pour le Nord, 55 fr. pour le P.L.M., 38,50 pour l'Est, 56 fr. pour l'Orléans, 50 fr. pour le Midi ; aux termes de l'art. 15 des conventions de 1883 devaient être prélevées du chef du dividende garanti sur les recettes des compagnies les sommes suivantes :

8.300.000	francs	pour l'Etat,
9.052.000	»	» Est,
6.250.000	»	» Midi,
24.600.000	»	» Orléans,
20.000.000	»	» Nord,
28.000.000	»	» P.L.M.

Le dividende « réservé » se distinguait du dividende « garanti » en ce qu'il n'était pas obligatoirement payé aux actionnaires en tout état de cause,

mais « pouvait » seulement leur être alloué si la situation financière des compagnies le permettait. Le dividende réservé ne pouvait augmenter le dividende garanti au delà des maxima suivants : 88,50 pour le Nord, 50 pour l'Est, 50 pour l'Ouest, 72 pour l'Orléans, 75 pour le P.L.M., 60 pour le Midi.

Si après le paiement du « dividende réservé » aux actionnaires il subsistait un excédent de recettes, celui-ci était partagé entre l'Etat et le réseau à raison de 1/3 pour ce dernier et de 2/3 pour l'Etat.

Parmi ces diverses dispositions des conventions de 1883, la garantie d'intérêt était celle qui constituait le mode d'association le moins imparfait entre l'Etat et les compagnies ; c'était là une clause nécessaire car, selon M. Colson (1), « l'Etat avait concédé aux Compagnies le service public des chemins de fer en se réservant d'exercer sur elles un contrôle très puissant. Or une association complète dans les résultats financiers peut seule assurer la collaboration indispensable entre deux parties dont le concours est nécessaire à la bonne marche d'une affaire et dont l'une représente l'entreprise qui gère cette affaire et l'autre sa clientèle ».

Sans doute, au début, tous les aléas de l'affaire incombaient à l'Etat en vertu de la garantie d'intérêt. Mais les concessions devaient durer jusqu'en 1950 ou 1960 alors que la garantie de l'Etat prenait fin pour certains réseaux en 1914, par conséquent, après cette date, les réseaux ne pouvaient plus compter sur l'aide de l'Etat. La créance de celui-ci était

(1) Colson, *Revue politique et parlementaire*, 1929.

d'ailleurs remboursable jusqu'en fin de concession, si à cette époque ou lors d'un rachat anticipé elle n'était pas éteinte, elle devait se compenser avec le prix du matériel roulant (fixé par expert). Si au contraire la dette des compagnies était éteinte avant cette date : celles-ci disposeraient de l'excédent du produit net jusqu'à concurrence de la somme au delà de laquelle devait avoir lieu le partage avec l'Etat. En définitive les compagnies couraient le risque de subir de grosses pertes si elles étaient encore en déficit au moment où cessait la garantie de l'Etat, mais, en revanche, elles couraient la chance de disposer de gros excédents à la fin de leur concession si leur gestion avait été habile et heureuse.

Les concessions de chemin de fer, en effet, ne sont pas perpétuelles : elles pouvaient, en vertu des conventions de 1883, prendre fin soit par l'expiration du laps de temps pour lequel elles avaient été établies, soit par le rachat anticipé effectué par l'Etat.

A la fin de la concession, l'Etat devait prendre gratuitement possession des lignes et racheter le matériel suivant un prix fixé à dire d'experts, comme le stipulait l'art. 36 du cahier des charges ainsi conçu : « En ce qui concerne les objets mobiliers tels que le matériel roulant, les matériaux, combustibles et approvisionnements de tous genres, le mobilier des stations, l'outillage des ateliers et des gares, l'Etat sera tenu, si la compagnie le requiert, de reprendre tous ces objets sur l'estimation qui en sera faite à dire d'expert et, réciproquement, si l'Etat le requiert, la compagnie sera tenue de les céder de la même manière ».

Mais l'Etat pouvait, s'il le désirait, effectuer un rachat anticipé des concessions dans des conditions fixées comme suit par le cahier des charges : aux termes de l'article 37 du cahier des charges « à toute époque, après l'expiration des 15 premières années de la concession, le Gouvernement aura la faculté de racheter la concession entière du chemin de fer. Pour régler le prix du rachat on relèvera les produits nets annuels, obtenus par la compagnie pendant les 7 années qui auront précédé celle où le rachat sera effectué ; on en déduira les produits nets des deux plus faibles années et l'on établira le produit net moyen des cinq autres années. Ce produit net moyen formera le montant d'une annuité qui sera due et payée à la compagnie pendant chacune des années restant à courir sur la durée de la concession. Dans aucun cas le montant de l'annuité ne sera inférieur au produit net de la dernière des sept années prises pour terme de comparaison. La Compagnie recevra en outre dans les trois mois qui suivront le rachat les remboursements auxquels elle aurait droit à l'expiration de la concession, suivant l'article 36 du cahier des charges » (Voir supra : art. 36, p. 12).

Une exception a été apportée au principe qui vient d'être exposé par la loi « Montgolfier » en date du 24 mars 1874 modifiée par la convention de 1883 : « en cas de rachat de la concession entière, est-il dit dans cette loi, la Compagnie pourra demander que toute ligne dont la mise en exploitation remonterait à moins de quinze ans soit évaluée, non d'après son

produit net, mais d'après le prix réel de premier établissement ».

Enfin, en vertu des conventions de 1883, l'Etat devait, s'il effectuait le rachat non seulement payer aux Compagnies l'annuité prévue par l'article 37 du cahier des charges, mais encore leur rembourser le montant des dépenses de travaux complémentaires effectués pour des travaux exécutés depuis moins de quinze ans avec approbation du Ministre des Travaux Publics, sur toutes les lignes du réseau, au taux réel des emprunts émis sous déduction de 1/15 pour chaque année écoulée depuis la clôture de l'exercice dans lequel auraient été exécutés les travaux.

Notons en dernier lieu qu'aux termes des conventions de 1883 les Compagnies rachetées auraient pu recevoir, en sus des sommes ci-dessus mentionnées, une annuité complémentaire destinée à parfaire, le cas échéant, le revenu réservé aux actionnaires et les charges d'intérêt et d'amortissement des obligations, déduction faite de la part déjà comprise dans l'indemnité pour travaux complémentaires.

Telles étaient les principales clauses des conventions de 1883 qui régissaient avant la guerre les chemins de fer français d'intérêt général. Ces conventions n'ont pas été sans provoquer certaines critiques. On a blâmé notamment l'absence de solidarité financière et de coordination administrative entre les Compagnies : ce qui entraînait disait-on la concurrence dans le domaine commercial, le particularisme étroit des compagnies, la complexité et la

diversité des tarifs marchandises, le manque d'unité dans le matériel, la gêne dans les communications : défaut de correspondance des trains, etc... On prétendait encore que le régime de 1883 mettait obstacle à l'accroissement des bénéfices de chaque compagnie car, disait-on, les compagnies avaient tendance à arrêter leurs bénéfices au moment où ils approchaient de la limite au-delà de laquelle ils étaient partagés avec l'Etat, et à gaspiller ainsi leurs excédents.

Signalons enfin une critique socialiste ; d'après les socialistes le régime des compagnies concessionnaires était un régime censitaire. En effet, sur 18 milliards engagés dans l'industrie des chemins de fer jusqu'à la guerre les 9/10 (soit 16 milliards) ont été fournis par des obligataires n'ayant aucun titre à intervenir dans la gestion. Quant aux actionnaires, il leur faut, pour prendre part aux assemblées générales, posséder un minimum d'actions variable suivant les réseaux (40 ou 20). Or, comme la propriété des titres de chemins de fer est très morcelée en France, il en résultait que la plupart des actionnaires étaient exclus des assemblées. La conséquence de cet état de chose était que les compagnies étaient, en réalité, administrées par leurs propres fournisseurs qui avaient tendance à considérer l'industrie des chemins de fer comme leurs débouchés et à organiser celle-ci dans l'intérêt de leur production. D'après une statistique que nous empruntons à un article de M. Porte paru dans la Revue d'Economie Politique

de 1922 (2) : sur 108 administrateurs des grands réseaux, il y avait en 1913 34 banquiers ; 19 exploitants de mines, 23 métallurgistes : soit un total de 76 % de fournisseurs intéressés. Ainsi l'intérêt général, soutenaient les socialistes, risquait d'être sacrifié à l'intérêt privé.

Nous n'avons pas à nous livrer ici à la discussion minutieuse de ces critiques, mais nous croyons pouvoir affirmer que, quoique présentant des lacunes, comme toute œuvre humaine, les conventions de 1883, avaient dans l'ensemble plus de qualités que de défauts.

La meilleure preuve de la véracité de cette affirmation réside dans les résultats qu'a produit le régime de 1883 à l'égard : 1° des compagnies ; 2° des actionnaires ; 3° de l'Etat ; 4° des usagers.

Sous-Section B : RÉSULTATS DES CONVENTIONS DE 1883

§ 1^{er} : A l'égard des Compagnies

La situation des compagnies de chemins de fer français était favorable en 1913.

Le nombre de kilomètres de voie ferrée avait passé d'environ 21.000 en 1883 à plus de 40.000 au 31 décembre 1913, se répartissant ainsi entre les compagnies et l'Etat :

(2) *Revue d'Économie Politique* de 1922, article de Porte.

Lignes d'intérêt général :

	Exploitées	Concédées
Grandes Compagnies	30.450	32.400
Compagnies secondaires	1.400	1.650
Réseau d'Etat	8.950	9.300

Voies ferrées d'intérêt local :

Exploitées : 61.700

Concédées : 69.000

Le trafic s'était développé parallèlement à l'augmentation du nombre des voies ferrées ; il en était résulté pour les compagnies une diminution de la dette en garantie et un accroissement des recettes brutes.

La Compagnie du Nord, en 1913, n'ayant jamais fait appel à la garantie de l'Etat, n'avait aucune dette de ce chef. La Compagnie du P. L. M. s'était engagée, dès 1897, à rembourser sa dette par anticipation : elle avait fait face aux quelques années déficitaires qui s'étaient présentées à l'aide de ses ressources propres ; s'était rapidement libérée de sa dette de garanti et depuis 1905 avait réalisé des bénéfices suffisants pour donner parfois lieu au partage avec l'Etat (3). La Compagnie de l'Est avait également remboursé. La Compagnie de Paris-Orléans et celle du Midi, en revanche, avaient encore chacune une dette de garantie respective de 312.087.000 frs. et 340.896.000 frs ; mais il faut noter que l'Orléans

(3) Thèse Pajot-Lacaze.

avait de 1898 à 1909 remboursé une partie des avances de l'Etat ; et que, depuis 1903, les recettes du Midi oscillaient autour d'une somme égale au dividende garanti.

Tandis que la dette de garantie de chaque compagnie diminuait, les recettes brutes augmentaient ; elles avaient passé de 1.125 millions en 1883 à environ 2.150 millions en 1913 et, à cette date, se répartissaient ainsi selon la nature du transport et l'objet transporté (4).

Voyageurs	666 millions.
Excédent de bagages et chiens	26 »
Marchandises et animaux en grande vitesse	154 »
Colis postaux	56 »
Marchandises taxées à la tonne en petite vitesse	67 »
Animaux et voitures en petite vitesse	55 »
Recettes annexes	32 »

Si nous considérons la situation générale des réseaux à la fin de 1913, nous constatons qu'à cette époque l'Est, le P. L. M. et le Nord réalisaient ensemble à peu près 2 millions d'excédents ; que le Midi équilibrait à peu près son budget, et que l'Orléans avait 17 millions de déficit (5).

Au total, pour l'année d'exploitation 1913, les

(4) Colson, *Cours d'Economie Politique*, tome VI.

(5) Porte, article dans *Revue d'Economie Politique*, 1922.

cinq grands réseaux concédés ont donné, toutes charges d'exploitation et de capital payées, un bénéfice de plus de 5 millions, les excédents du Nord, du P. L. M. et de l'Est ayant plus que contrebalancé les insuffisances du P. O. (20.275.530 frs.) et du Midi (991.270 frs.) incombant au Trésor par le jeu de la garantie. En revanche le réseau de l'Etat accusait un déficit de 84 millions, de sorte que, en définitive, la situation financière des chemins de fer français se caractérisait en 1913 par un déficit global de 79 millions de francs.

Il y avait cependant un motif d'inquiétude, malgré cette situation relativement prospère et que surtout on pouvait espérer voir s'améliorer encore : c'était la charge croissante qu'occasionnerait dans l'avenir les emprunts des compagnies à mesure que l'on se rapprocherait de la date d'expiration des concessions (1950-1960) (6).

§ 2 : A l'égard des Actionnaires

L'amélioration de la situation financière d'une société par actions a pour conséquence naturelle l'augmentation du revenu des actionnaires puisque ceux-ci, subissant l'aléa de l'entreprise, participent à ses gains comme à ses pertes. Mais les actionnaires des compagnies de chemins de fer n'étaient pas et ne sont d'ailleurs pas encore aujourd'hui des actionnai-

(6) Thevenez, *Législation des Chemins de Fer Français*, Paris, 1930.

res ordinaires ; leurs titres, en effet, participaient à la fois de l'obligation puisque le porteur était assuré, grâce à la garantie d'intérêt, de toucher en tout état de cause, un minimum de revenu nommé « dividende garanti » ; et de l'action puisque à ce « dividende garanti » pouvait s'ajouter, si le budget de la compagnie le permettait, un « dividende réservé » dont le montant variait selon les excédents de recettes des compagnies. La convention de 1883 a donc été doublement favorable aux actionnaires par la garantie d'intérêt qu'elle a instituée et par l'amélioration de la situation financière des compagnies qu'elle a provoquée.

Si nous envisageons la situation des compagnies en 1913, nous constatons qu'au moyen des produits de l'exploitation, des subventions et garanties de l'Etat et de l'annuité de rachat payé à l'Ouest elles couvraient l'intérêt et l'amortissement des emprunts réalisés en obligations dont le total atteignait près de 20 milliards et donnaient à leur capital-actions une rémunération en moyenne très satisfaisante. Les grandes compagnies, pour un capital versé montant à 1.470 millions distribuaient des dividendes qui, consolidés par la garantie, variaient très peu et oscillaient entre 155 et 160 millions (7).

§ 3 : A l'égard de l'Etat

L'amélioration de la situation financière des compagnies et des actionnaires que nous constatons

(7) Colson, *Cours d'Economie Politique*, tome VI.

en 1913 n'avait-elle pas pour contre-partie de lourdes charges imposées à l'Etat par le service de la garantie d'intérêt ? L'Etat n'était-il pas la victime des conventions de 1883 ?

L'examen du budget de l'exercice 1913 démontre qu'il n'en était pas ainsi.

Pour connaître les résultats financiers produits à l'égard de l'Etat par le régime de 1883 il nous faut établir le compte des charges que le Trésor Public supportait pour les chemins de fer et des recettes ou bénéfices divers qu'il en tirait.

Charges figurant au budget d'après les comptes de l'exercice 1913 :

Frais généraux de contrôle	5.000.000
Intérêts des capitaux empruntés directement pour travaux et pour subventions payées en capital	93.000.000
Annuités versées aux compagnies pour capitaux fournis par elles ou pour échanges de lignes	130.000.000
Déficit de l'ancien réseau de l'Etat	7.500.000
Déficit du réseau racheté de l'Ouest ..	76.500.000
Garanties d'intérêt versés aux réseaux d'intérêt général	18.000.000
Garanties d'intérêt versés aux réseaux d'intérêt local	12.500.000
Total	342.500.000

Recettes et bénéfices que le Trésor tirait des chemins de fer :

Remboursement d'avances de garantie		
et partage de bénéfices	5	millions
Remboursement des frais de contrôle	5	»
Impôts sur les transports :		
Voyageurs et bagages	91	»
Timbres des récépissés	49	»
Impôts sur les titres :		
Timbres	12	»
Droits de transmission	19	»
Impôt sur le revenu	33	»
Economies réalisées par le Trésor Public		
sur les prix, qu'il aurait payés s'il		
avait été assujetti aux tarifs ordinaires,		
en raison des clauses des contrats		
qui astreignaient les chemins de fer		
à effectuer gratuitement la plupart		
des transports de la Poste, à transporter		
gratuitement certains agents de		
l'Etat et moyennant le quart du tarif		
légal les militaires et les marins :		
Postes et Télégraphes	78	»
Armée et Marine	48	»
Douanes et contributions indirectes	4	»

Total..... 344 millions

Ainsi l'ensemble des chemins de fer a rapporté à l'Etat en 1913 un million et demi de plus qu'il ne lui a coûté (344 millions contre 342,5. L'Etat, loin

d'être une victime des conventions de 1883, en était donc un des bénéficiaires.

§ 4 : A l'égard des usagers des chemins de fer

Par conséquent c'étaient les voyageurs et expéditeurs de marchandises qui, avant la guerre, supportaient effectivement la totalité des charges de toute nature entraînées par l'établissement, l'exploitation, le contrôle des voies ferrées.

Cependant cet état de chose n'avait pas empêché un heureux allègement des charges imposées aux usagers : on constata en effet une baisse appréciable des tarifs dans la période qui s'étendit de 1845 à 1913 : en ce qui concernait les voyageurs, la taxe moyenne par kilomètre parcouru (impôt compris) était descendue de 7 centimes en 1845 à 3 centimes 84 pour les chemins de fer d'intérêt général et à 5 centimes pour les chemins de fer d'intérêt local en 1913. En ce qui concernait les tarifs-marchandises : la taxe moyenne par tonne kilométrique comprenant le péage et le prix du transport proprement dit avait passé de 11 centimes en 1845 à 4 centimes en 1913.

Les conventions de 1883 ont donc produit d'heureux effets à l'égard de tous ceux que peut atteindre la situation de l'industrie des chemins de fer : compagnies, Etat, actionnaires, usagers.

L'amélioration de la situation financière des compagnies que nous constatons à la veille de la guerre n'avait pas pour contre-partie la lésion de la

collectivité ou celle d'une catégorie quelconque de particuliers ; elle était la conséquence naturelle de la grande progression du trafic, de l'heureuse association établie entre l'Etat et les compagnies et de l'actif stimulant que constituait pour celles-ci le désir de se libérer rapidement de leur dette de garantie.

Dans ces conditions on pouvait en 1913 espérer sans excès d'optimisme qu'une ère de prospérité allait s'ouvrir pour l'industrie des chemins de fer français d'intérêt général.

La guerre survint qui anéantit cette espérance.

Section II

CAUSES DE LA RÉFORME DU RÉGIME DES CHEMINS DE FER ET MESURES PROVISOIRES DE GUERRE

Les chemins de fer français n'échappèrent pas en effet au bouleversement général provoqué par la guerre de 1914 qui fut la cause profonde de la réforme du régime de 1883. Mais s'il est facile de discerner cette cause profonde, les causes immédiates de la réforme furent plus complexes et peuvent, croyons-nous, se ramener à deux que nous allons examiner successivement dans deux sous-sections : à savoir : 1° le déficit et les charges exceptionnelles imposées aux réseaux par les transports de guerre ; 2° la dépréciation monétaire et la hausse des prix qui en fut la conséquence.

Sous-Section I : SITUATION DÉFICITAIRE DES BUDGETS

DES RÉSEAUX PROVOQUÉE PAR LA GUERRE

La mobilisation a fait passer en 1914 tous les chemins de fer sous l'autorité absolue du Ministre de la guerre, les transports civils n'étant plus effectués que dans la mesure où il les autorisait. -

Un prix spécial fut fixé pour les transports militaires. D'après les actes de concessions, les transports militaires devaient être payés à moitié du tarif fixé par ces actes pour chaque catégorie de transport : soit 2 centimes 75 par kilomètre et par homme en 3^e classe ; 18 centimes par tonne kilométrique pour le matériel transporté en grande vitesse, cas qui est le plus fréquent en cas de guerre ; 2 à 8 centimes en petite vitesse. Mais un accord ultérieur entre l'Etat et les réseaux dit « traité Cotelle » avait établi un prix unique calculé d'après la recette moyenne par tonne transportée en petite vitesse l'année précédant la guerre et en supposant un chargement moyen de 6,25 tonnes par wagon complet ; en fait le prix était de 26 centimes par wagon-kilomètre. Il était très insuffisant étant donné le nombre et le coût des transports militaires effectués durant la guerre sur l'ordre de l'Etat : aussi était-il équitable que celui-ci vînt en aide aux compagnies débordées. Pour satisfaire à cette obligation, il fut décidé rétroactivement lors de l'institution du régime de 1921 que les sommes payées par l'Etat à chaque compagnie, pour les 7 exercices antérieurs à 1921, en vue

d'assurer aux actionnaires le revenu garanti par les conventions, seraient considérées comme indemnités de réquisition et par suite non remboursables. En ce qui concerne le Nord et le P.L.M. pour lesquels la garantie de l'Etat avait pris fin en 1914, l'article 20 de la loi du 26 décembre 1914, en vue d'éviter la faillite de ces compagnies que menaçaient de produire la réquisition, la guerre et l'invasion, les autorisa à se procurer par des émissions d'obligations les sommes nécessaires pour payer l'intérêt de toutes leurs obligations ainsi que le dividende garanti aux actions. Depuis 1921 l'Etat rembourse à ces deux compagnies l'intérêt et l'amortissement des obligations émises pour ce but. En ajoutant au montant de ces dernières charges les sommes payées à titre de garantie aux trois autres compagnies et les déficits des chemins de fer exploités en régie, on constate que l'Etat a assumé comme charges de guerre environ 6.200 millions pendant les 7 années 1914-1920 (8).

Mis en déficit par la guerre, les budgets des compagnies ne recouvrèrent pas leur équilibre après la fin des hostilités. A partir de 1918, en effet, les compagnies de chemins de fer eurent à subir une crise technique et une crise financière conséquences des événements qui s'étaient déroulés de 1914 à 1918.

La crise technique se produisit de 1918 à 1920 lorsque les transports commerciaux eurent repris une notable importance en même temps que les

(8) Colson, *Cours d'Economie Politique*, tome VI, pages 121-122.

transports militaires se maintenaient à de gros chiffres. Le résultat de cet état de chose fût que le trafic total devint en 1918 supérieur de 50 % au trafic d'avant-guerre. D'où difficultés dues à l'usure du matériel ; à la rareté et à la mauvaise qualité du charbon ; au fait que le personnel des chemins de fer se trouvaient réduit à la fin de la guerre de plusieurs dizaines de milliers d'employés et que les 80.000 agents nouveaux embauchés dès 1918 constituaient un personnel d'occasion animé d'un état d'esprit fâcheux. Notons enfin cette circonstance aggravante que des courants de transport Ouest-Est s'étaient substitués aux courants Nord-Sud d'avant-guerre, d'où nécessité de modifier l'organisation des transports.

A cette crise technique se joignait une crise financière qui était due à la hausse générale des prix et des salaires et provoquait un énorme déficit. Les dépenses de personnel étaient passées de 766 millions en 1913 à 3.125 millions en 1920 ; le prix du charbon avait augmenté de 550 % ; celui de la fonte de 522 % ; celui des rails de 580. % ; alors que les tarifs ne pouvaient s'élever au-delà des maxima fixés par les cahiers des charges et devenus insuffisants. Pour faire face à cet accroissement de dépenses on releva de 25 %, le 15 avril 1918, les tarifs-voyageurs et les tarifs-marchandises, en outre, il fut procédé en octobre 1919 à la révision des tarifs militaires fixés par le traité « Cotellet ». La rétroactivité de cette dernière mesure fut accordée aux compagnies, ce qui imposa à l'Etat le paiement aux réseaux d'une somme de 1.300 millions qui ont été imputés d'abord sur la

dette de garantie d'avant-guerre pour les réseaux qui en avaient une, puis sur la dette de garantie postérieure à 1914 et n'ont été payés en espèces qu'au P.L.M. et au Nord.

Mais ces mesures se révélèrent inefficaces en raison : 1° de la continuation de la hausse des prix ; 2° du vote en 1919 de la loi de 8 heures dont l'application aussi hâtive et maladroite sur les chemins de fer que dans toutes les autres industries était particulièrement inopportune à une époque où il eut été nécessaire d'accroître considérablement la production. M. Raphaël G. Lévy, dans un article de la *Revue des Deux-Mondes* de février 1922 (9) estime à 1.200 millions le coût de la journée de 8 heures sur les chemins de fer.

La signature de la paix ne mit fin ni à la crise technique ni à la crise financière des transports par chemins de fer qui se perpétuèrent en 1920. A cette date, cependant, le tonnage kilométrique des transports avait atteint un chiffre à peu près égal à celui de 1913. Mais, en réalité, les chemins de fer ne donnaient encore satisfaction qu'à la moitié à peine des besoins commerciaux car l'année 1920 fut une année de production active.

Quant à la crise financière elle ne fut pas conjurée par une nouvelle majoration de tarifs réalisée par la loi du 23 février 1920 qui porta, mais seulement jusqu'au 1^{er} février 1921, les augmentations par

(9) Raphaël G. Lévy, *Revue des Deux-Mondes*, Février 1922.

rapport aux tarifs d'avant-guerre à 70 % ; 75 % et 80 % suivant les classes pour les voyageurs et à 140 % en moyenne pour les marchandises.

Le déficit de l'ensemble des grands réseaux avait atteint 1.773 millions pour les années 1914 à 1918 ; 1.497 millions en 1919 ; il atteignit en 1920 ses chiffres maxima soit : 2.300 millions pour les réseaux concédés et 730 millions pour le réseau de l'Etat ; encore le Trésor Public avait-il pris à sa charge les indemnités de vie chère payées au personnel et qui auraient accru ce déficit de près de 500 millions de francs. Le montant global des pertes de guerre de 1914 à 1920 a été évalué lors de la discussion de la loi de 1921 au Sénat à 3.975 millions pour les réseaux concédés et à 1.598 pour le réseau de l'Etat : soit un total de 5.573 millions de francs auxquels il faudrait ajouter environ 1.300 millions payés par l'Etat aux réseaux pour majorations dues en vertu de la révision du traité « Cotellé » (10).

De 1914 à 1920 l'Etat dut verser au titre de la garantie d'intérêt pour l'Est 503 millions, pour l'Orléans 824 millions, pour le Midi 389 millions. Quant au Nord et au P. L. M., que la loi du 26 décembre 1914 avait autorisées à imputer provisoirement leurs insuffisances à leur compte d'établissement, elles usèrent de cette faculté jusqu'à concurrence de 1.100 millions pour la première et de 1.200 millions pour la seconde (11).

(10) Porte, *Revue d'Economie Politique*, 1922.

(11) *Thèse* Pajot-Lacaze.

Sans doute quelques-unes des causes de la double crise que subirent les chemins de fer à la fin de la guerre pouvaient disparaître d'elles-mêmes avec le temps : la reprise des importations de charbons étrangers et les livraisons de houille de la Ruhr eussent substitué du charbon de bonne qualité au mauvais combustible antérieurement utilisé ; les effets malheureux de l'application de la journée de 8 heures eussent pu être atténués par des règlements d'administration publique, on pouvait enfin espérer le rétablissement de la discipline parmi les agents du chemin de fer après les grèves de 1920.

Mais en revanche il y avait d'autres difficultés d'ordre administratif et financier qu'on ne pouvait vaincre que par une modification du régime légal des chemins de fer. A défaut de cette modification il se serait produit les conséquences suivantes : le Nord et le P. L. M. qui n'auraient pu recourir longtemps à l'expédient autorisé par la loi du 26 décembre 1914 eussent été obligés de déposer leur bilan ; l'Est, l'Orléans et le Midi auraient continué leurs appels à la garantie et seraient devenues ainsi de véritables régies désintéressées puisque leur dette respective eut excédé la valeur du matériel qui constituait le gage du remboursement de cette dette ; enfin les déficits du réseau de l'Etat auraient continué à peser sur le Trésor.

« Il était donc urgent, d'une part, pour le passé, de régler la question des charges extra-contractuelles nées de la guerre et celles de la réparation des dommages matériels qui avait fait provisoirement l'ob-

jet de deux lois (29 juin 1917 et 10 janvier 1919), d'autre part, pour l'avenir, de modifier les rapports financiers existant entre l'Etat et les réseaux » (12).

Mais si une réforme dans le régime des chemins de fer était, de toute évidence, nécessaire, quelle devait être cette réforme ?

C'est alors qu'intervint la seconde cause de la modification des conventions de 1883 indiquée ci-dessus : la dépréciation monétaire.

Sous-Section 2° : DÉPRÉCIATION MONÉTAIRE

La dépréciation monétaire conséquence de l'inflation excessive pratiquée durant la guerre et les années qui suivirent celle-ci, jointe à la hausse des changes étrangers provoqua une importante élévation de prix. Il en résulta une extrême difficulté pour les compagnies de chemins de fer de se conformer aux conventions de 1883 qui leur interdisaient de percevoir des tarifs supérieurs aux maxima fixés par le cahier des charges : maxima devenus très insuffisants en raison de l'augmentation des dépenses (surtout les dépenses de personnel accrues par l'application de la journée de 8 heures) qui était proportionnelle à la dépréciation du franc.

Le droit administratif plus équitable que le droit civil vint au secours des compagnies et décida que la

(12) Thevenez, *Législation des chemins de fer*, Paris, 1930.

force majeure exigeait un remaniement du contrat de concession dès que l'exploitation du service public était devenue tellement onéreuse que toutes les prévisions étaient dépassées et que l'entreprise concessionnaire était mise de ce chef en déficit (13). Cette théorie, mûrie au cours de la guerre, fut appliquée pour la première fois par le Conseil d'Etat dans le célèbre arrêt du Gaz de Bordeaux rendu le 30 mars 1916 et prit le nom de théorie de l'imprévision ; « elle est devenue », dit M. Alibert (14) auquel nous empruntons textuellement les lignes qui suivent, « une doctrine économique et financière. Sa cause première fut, en effet, le déséquilibre des prix, à ce déséquilibre la loi de l'offre et de la demande pourvoit toujours tôt ou tard dans les relations privées ; elle est, au contraire, impuissante à réaliser son œuvre d'adaptation dans les affaires de concessions où les recettes sont limitées par un tarif minimum. Ces entreprises ne peuvent dès lors dominer les effets des bouleversements qu'en passant de nouveaux accords avec le pouvoir concédant ; ces accords apparaissent ainsi comme étant la conséquence des lois économiques et le succédané de leur jeu normal ; ils doivent, par suite, pour avoir une égale efficacité, présenter les mêmes caractères de constance et de souplesse. Dans son arrêt du 30 mars 1916, le Conseil d'Etat n'a fait que proclamer un principe : les conventions sont en règle générale

(13) Hauriou, *Traité élémentaire de droit administratif*.

(14) Alibert : « *L'imprévision dans les concessions de services publics* » (1924).

la loi des parties et celles-ci sont tenues de subir les aléas qui en découlent ; mais la guerre de 1914 a revêtu des caractères tels que la hausse des prix qui en est résultée a dépassé les limites extrêmes que les parties avaient pu envisager, a bouleversé l'économie des contrats et a constitué un événement de force majeure qui dispense le concessionnaire d'exécuter le contrat aux conditions primitives. Le Conseil d'Etat a décidé que l'autorité concédante apportera une aide équitable à son concessionnaire et lui donnera le moyen de réparer ses pertes ».

La théorie de l'imprévision fut appliquée assez fréquemment par le Conseil d'Etat pendant et après la guerre ; citons notamment les arrêts suivants : arrêts du 3 août 1917 (Compagnie des Messageries Maritimes c/ Ministre de la Marine Marchande), du 8 février 1918 (Société d'Eclairage de Poissy c/ Etat), du 21 février 1919 (Compagnie d'Eclairage et de Chauffage c/ Ville de Libourne), du 25 novembre 1921 (Automobiles postales).

Sans doute la théorie de l'imprévision ne fut pas appliquée directement aux compagnies de chemins de fer puisque aucun arrêt de justice n'intervint à leur égard et que le nouveau régime fut institué par une convention amiable passée entre les deux parties en présence ; mais elle constitua le fondement doctrinal de l'accord intervenu.

Ce sont donc les conditions économiques, génératrices de la théorie de l'imprévision qui, plus impérieusement que le déficit et les charges exceptionnelles de guerre, ont nécessité le changement de régi-

me en 1921 ; c'est un point qu'il importe de mettre en lumière ; alors que le but des conventions de 1883 était de faciliter la création de lignes nouvelles, le but essentiel mais non unique de la convention de 1921 fut d'adapter le régime des chemins de fer français aux conditions économiques nouvelles et notamment aux conséquences de la dépréciation monétaire : c'était là une réforme inéluctable car le droit doit nécessairement se soumettre à l'Economie politique.

Si le phénomène économique qui rendait pratiquement impossible l'exploitation des chemins de fer par les compagnies était la hausse des prix due à la dépréciation monétaire, il eût suffi, semblait-il, sans modifier l'économie des contrats de concessions, de relever les maxima de tarifs antérieurement fixés par les cahiers des charges, comme le concessionnaire avait le droit de l'obtenir, en vertu de la théorie de l'imprévision.

Mais il était impossible, en 1921, de fixer ces maxima : le sens du mot « franc » était, en effet, absolument incertain ; la dépréciation monétaire et conséquemment la hausse des prix continuaient sans qu'il fut possible de connaître le point où elles s'arrêteraient.

Dans ces conditions le seul procédé efficace que l'on pût adopter était de permettre aux compagnies de faire varier les tarifs de chemins de fer parallèlement aux variations de prix aussi souvent que le besoin s'en ferait sentir.

Cette dérogation aux règles de la concession que

la dépréciation du franc rendit nécessaire est la disposition fondamentale de la convention du 28 juin 1921 approuvée par la loi du 29 octobre 1921 qui a institué le nouveau régime des chemins de fer français d'intérêt général : régime que nous allons maintenant étudier en détail en indiquant, chemin faisant, les différences qui le séparent du régime antérieur établi en 1883.

Dans une première partie nous exposerons les principales clauses de la convention de 1921 et mentionnerons les conséquences produites par celle-ci sur la situation financière des différentes personnes susceptibles d'être atteintes par le régime appliqué aux chemins de fer. Dans une seconde partie nous examinerons l'évolution financière et commerciale de l'industrie ferroviaire depuis 1921. Nous chercherons quelles conclusions suggère l'étude de cette évolution et tenterons de donner une appréciation générale du régime actuel des chemins de fer français.

P R E M I È R E P A R T I E

CONVENTION DU 28 JUIN 1921 APPROUVÉE PAR LA LOI DU 29 OCTOBRE 1921

La convention du 28 juin 1921, qui est la première convention passée entre l'Etat d'une part, et l'ensemble des réseaux d'autre part, a réalisé une réforme essentiellement financière et accessoirement administrative. Elle contient deux catégories de dispositions : les unes, provoquées par le phénomène économique de la dépréciation monétaire, ont eu pour objet d'établir pour l'avenir un nouveau régime des chemins de fer français d'intérêt général ; les autres ont visé à liquider le passé et ont été la conséquence du déficit occasionné dans les budgets des réseaux par les charges exceptionnelles de guerre.

L'étude de chacune de ces deux catégories de dispositions fera l'objet d'un chapitre distinct.

CHAPITRE PREMIER

CLAUSES DE LA CONVENTION DE 1921 INSTITUANT POUR L'AVENIR UN NOUVEAU RÉGIME DES CHEMINS DE FER

La convention de 1921 maintient le système de la concession de travaux publics avec ses modalités générales et ses limitations de durée ; chaque réseau est géré par le concessionnaire conformément aux statuts et aux lois et règlements en vigueur avant 1921 ; chaque compagnie conserve son indépendance dans le domaine industriel et technique.

Mais d'importantes modifications d'ordre financier et administratif furent apportées en 1921 au régime établi en 1883.

Section 1

VARIATIONS DES TARIFS DE CHEMINS DE FER SUIVANT LES NÉCESSITÉS DE LA SITUATION

Tandis que les conventions de 1883 avaient établi un maximum de tarifs que les compagnies ne pouvaient dépasser, la convention de 1921 stipule que les tarifs ne sont plus limités par un maximum et que de même qu'ils pourront baisser, ils pourront

augmenter dans la mesure où la situation financière des réseaux l'exigera. Mais les augmentations ainsi autorisées ne s'appliquent pas à la totalité du tarif. La convention de 1921, en effet, jugeant qu'il était impossible de remanier tous les tarifs plusieurs fois par an en tenant compte par un examen minutieux des nécessités de chaque branche de trafic, a établi une distinction entre 1° les tarifs de base qui ne peuvent être modifiés en principe que dans les limites fixées par le cahier des charges et après une instruction minutieuse permettant de tenir compte de la situation propre à chaque branche de trafic, 2° les majorations s'appliquant à tous les tarifs et fixées au chiffre nécessaire pour couvrir toutes les charges des réseaux (rémunération du capital et frais d'exploitation).

Si les compagnies de chemins de fer ne sont plus comme autrefois astreintes à ne pas dépasser un maximum de tarifs, elles ont vu, en revanche, diminuer leurs prérogatives en ce qui concerne le droit de modifier les prix de transport.

D'après les conventions de 1883, les compagnies, dans les limites du maximum établi, avaient seules l'initiative des modifications de tarifs, lesquelles devaient être soumises à l'approbation du Ministre des Travaux Publics ; il n'en est plus de même actuellement, la convention de 1921 a, en effet, donné à l'autorité publique un droit d'initiative relativement aux changements de tarifs.

En ce qui concerne l'abaissement de prix, deux hypothèses ont été prévues : tout d'abord, aux ter-

mes de l'article 9 de la convention de 1921, le Ministre des Travaux Publics peut, avec l'assentiment du Conseil des Ministres, si l'intérêt général l'exige, quelle que soit la situation financière des réseaux, prescrire l'abaissement des tarifs spéciaux, même après avis contraire du Conseil supérieur des chemins de fer émis dans une seconde délibération.

Il a été fait application de cette disposition à deux reprises : des décisions ministérielles du 24 août 1923 et du 22 juillet 1925 ont prescrit un abaissement temporaire des prix de transport des vins en fûts et en wagons-réservoirs.

La seconde hypothèse est fondée sur la situation financière des réseaux et est envisagée par l'art. 18, § 2 de la convention de 1921 aux termes duquel, lorsque le fonds commun aura versé des excédents au Trésor public, le Ministre des Travaux Publics pourra, après avis du Conseil supérieur des chemins de fer, abaisser tout ou partie des tarifs de manière à équilibrer le mieux possible les recettes et les charges du fonds commun (1).

L'autorité publique intervient également pour le relèvement des prix de transport. En vertu de la nouvelle convention c'est le Conseil supérieur des chemins de fer qui doit faire au Ministre les propositions de relèvement nécessaires et c'est au Ministre à prendre la décision. Cependant, les majorations proposées par le Conseil supérieur seront applicables

(1) Thevenez, *Législation des chemins de fer*, Paris, 1930.

de plein droit si le Ministre, après avis du Ministre des Finances, n'y a pas fait opposition dans le délai d'un mois.

Le Ministre des Travaux Publics n'est pas seul à intervenir dans le relèvement des tarifs ; le Parlement doit, en effet, ratifier les relèvements lorsque ceux-ci atteignent un certain chiffre. A cet égard, l'art. 17 de la convention du 28 juin 1921 envisage deux périodes : pendant la première qui a couru du 1^{er} janvier 1921 au 31 décembre 1926, les tarifs pouvaient, si la situation économique du pays le permettaient, être augmentés par le Ministre des Travaux publics, sans intervention du Parlement de 180 % pour les marchandises et de 100 % pour le voyageurs au-dessus des maxima fixés par les cahiers des charges ; si ces limites de 180 et 100 % avaient été dépassées, les majorations auraient été applicables de plein droit à titre temporaire, mais auraient dû être soumises à la ratification du Parlement pour laquelle aucun délai n'était imparti.

Les limites furent dépassées à partir de 1924 pour certains tarifs voyageurs et à partir de 1925 pour les marchandises. Au 1^{er} mai 1926, les majorations en vigueur étaient respectivement de 250 % et de 210 %.

Ces dépassements du « plafond » des tarifs furent soumis à la ratification parlementaire par divers projets de loi qui n'ont jamais été discutés ; mais le sénateur Cadilhon estime que l'on peut considérer ces majorations comme ratifiées par le Parlement par cela même que la loi du 3 août 1926 a autorisé

les impôts qui s'y superposent. Notons qu'un projet de loi portant le taux des limitations à 350 % et 270 % fut déposé par le gouvernement le 4 août 1926, mais il est devenu caduc par suite de l'expiration de la législature.

Durant la seconde période envisagée par la convention de 1921, qui a commencé le 1^{er} janvier 1927, le Parlement doit être appelé à fixer de nouveaux plafonds tous les cinq ans.

Un projet de loi fut déposé pour obtenir un relèvement du plafond, mais il ne fut pas discuté.

Comme les majorations de tarifs sont depuis le 1^{er} mars 1928 de 230 % pour les voyageurs et de 370 % pour les marchandises, le gouvernement a déposé, le 24 janvier 1929, un projet de loi élaboré après avis du Conseil supérieur des chemins de fer et tendant à élever les limitations à 400 % pour les marchandises et à 300 % pour les voyageurs, étant bien entendu que ce relèvement des plafonds n'est nullement le signe d'un prochain relèvement des tarifs.

Le principe de la variation des tarifs parallèlement aux variations des prix qui vient d'être exposé risque d'apparaître à certaines époques, d'une application quasi impossible ; il se peut, en effet, que des relèvements de tarifs, nécessaires pour les réseaux, aient, à un moment donné, des conséquences désastreuses sur la situation économique du pays.

Pour parer à ce danger, la convention de 1921 a apporté deux exceptions au principe de la variation automatique des prix de transport par ché-

min de fer : l'une temporaire, l'autre permanente.

L'exception temporaire fut appliquée de 1921 à 1927. En 1921, la situation des réseaux était assez précaire, mais, d'autre part, il était impossible de relever suffisamment les tarifs, étant donné la crise économique qui sévissait en France comme ailleurs et la désorganisation générale qui, due à la guerre, subsistait encore dans le pays ; la conséquence de cet état de chose était que le fonds commun devait, au cours des premières années du nouveau régime, présenter un lourd déficit. Pour éviter cet événement fâcheux, du moment que les relèvements de tarifs qui eurent lieu ne pouvaient être suffisants, l'article 13 de la convention du 28 juin 1921 a prévu la couverture du déficit inévitable par les avances du Trésor, avances faites soit directement en capital, soit par des émissions d'obligations effectuées par les réseaux pour le compte de l'Etat : obligations dont celui-ci devait supporter les charges jusqu'en 1926 inclus.

En fait les déficits très importants de la période 1921-1927 furent couverts par des emprunts émis par les réseaux, et les six premières annuités des charges de ces emprunts doivent rester définitivement à la charge de l'Etat.

A partir de 1927, et nous arrivons à l'exception permanente signalée plus haut, l'équilibre budgétaire des réseaux par le jeu des tarifs devant théoriquement devenir la règle, les avances du Trésor ne sont plus prévues qu'à titre exceptionnel et doivent être remboursées par le fonds commun dans le délai

de deux ans (art. 17 de la convention) (2). Le montant des avances que l'Etat est autorisé à faire au fonds commun des réseaux est fixé annuellement par la loi de finances.

L'article 246 de la loi du 16 avril 1930 portant fixation du budget général de l'exercice 1930-31 dispose que « le montant des avances que le Trésor est autorisé à faire pendant l'année financière 1930-31 au fonds commun des grands réseaux d'intérêt général, par application de l'article 13 de la convention du 28 juin 1921, est fixé à titre provisionnel, à 425 millions de francs ».

Signalons que d'après l'arrêt du Conseil d'Etat en date du 26 avril 1929, il est admis que le Ministre des Travaux publics, après comme avant 1927, a le droit de faire couvrir, par des emprunts des réseaux, tout ou partie des avances à faire au fonds commun. Si l'Etat use de cette faculté, il doit rembourser à chaque réseau intéressé les charges de ces emprunts par voie de crédits budgétaires.

Par conséquent, à partir du 31 décembre 1926, les annuités afférentes aux insuffisances de 1921-1926 ont dû être prélevées sur le fonds commun comme toutes les autres charges des réseaux. Toutefois, en ce qui concerne le paiement de ces annuités, les modalités suivantes ont été établies : en vertu d'un arrêt du Conseil d'Etat en date du 26 avril 1929, que le fonds commun soit en excédent ou en déficit, l'Etat doit, après comme avant le 1^{er} janvier 1927, verser

(2) Thevenez, *Législation des chemins de fer*, Paris, 1930.

aux réseaux intéressés les charges de leurs emprunts relatifs aux insuffisantes de 21 à 25. Mais, à partir de cette date, ces versements ne constituent plus que de simple avances de la part du Trésor qui doit en être remboursé par le fonds commun dans les conditions fixées par l'article 17 de la convention de 1921 (délai de 2 ans).

Abstraction faite des deux catégories d'exceptions que nous venons de mentionner, le principe de la variation automatique des tarifs établi en 1921 a été souvent appliqué. Il y eut, en effet, depuis la signature de la nouvelle convention, de fréquentes majorations de tarifs que nous signalons plus loin. Qu'il nous suffise de faire ici deux observations : 1° l'idée d'où dérive le principe de la variation automatique des tarifs est de reporter sur les usagers du chemin de fer toutes les charges de celui-ci, la situation des usagers est donc la même aujourd'hui qu'en 1913, mais tandis qu'avant la guerre cette situation n'était qu'une conséquence des conventions de 1883, elle fut voulue par les auteurs de la convention de 1921. Le public a-t-il eu à souffrir de l'adoption de ce principe ? C'est une question que nous examinerons ultérieurement.

2° La variation automatique des tarifs suivant l'état budgétaire des réseaux est la clef de voûte du nouveau régime des chemins de fer ; toutes les clauses de la convention de 1921 en découlent logiquement.

Section II

IDENTITÉ DES TARIFS SUR TOUS LES RÉSEAUX

Les variations de tarifs réalisées en vertu de la convention de 1921 doivent être les mêmes sur tous les réseaux français pour les marchandises comme pour les voyageurs. Avant la guerre, au contraire, les tarifs marchandises variaient d'un réseau à l'autre.

Deux raisons motivent cette identité : tout d'abord le public ne comprendrait pas les différences de prix et n'accepterait pas que certains bénéficiassent de conditions de faveur ; ensuite les différences de tarifs suivant les réseaux entraîneraient dans les communications une gêne de nature à nuire à la prospérité économique du pays.

Malgré ces deux raisons, l'identité des prix de transport n'est pas et ne peut pas être absolue : il y a en effet certaines catégories de voyageurs dont la situation justifie à un titre ou à un autre l'octroi de réductions de tarifs, et certaines marchandises pour lesquelles il est conforme soit à l'intérêt général, soit à l'intérêt particulier des réseaux (lutte contre la concurrence des autres moyens de transport) d'établir des prix de transport inférieurs aux prix normaux.

De là deux catégories d'exceptions à la règle de l'identité des tarifs : l'une concernant les tarifs-voyageurs, l'autre les tarifs-marchandises.

Pour les tarifs-voyageurs il convient de distin-

guer les réductions consenties par la loi du 29 octobre 1921 et les réductions accordées par les réformes tarifaires réalisées par les grands réseaux en 1928.

La loi du 29 octobre 1921 a prévu les réductions suivantes :

Abonnements de travail.

Aux termes de l'article 7 de la loi du 29 octobre 1921, « des abonnements spéciaux sur des itinéraires à fixer par le Ministre des Travaux publics, dits abonnements de travail, en 3^e classe ou en 2^e classe sur les lignes ne comportant pas de 3^e classe, seront délivrés à tout travailleur, employé ou ouvrier, justifiant qu'il a à accomplir chaque jour le trajet du lieu de sa résidence au lieu de son travail et retour ».

Le criterium d'après lequel est accordé l'abonnement de travail est donc le fait « d'avoir à accomplir chaque jour le trajet de la résidence au lieu du travail et retour » quels que soient les salaires et appointements. C'est là un système défectueux que nous aurons l'occasion de critiquer ultérieurement.

Familles nombreuses.

L'article 8 de la loi du 29 octobre 1921 accorde au père, à la mère et aux enfants de moins de 18 ans des réductions de :

30 %	pour les familles de 3 enfants,	
40 %	»	4 »
50 %	»	5 »
60 %	»	6 »
70 %	»	7 enfants et plus.

Réformés de guerre.

Article 9 de la loi : « Tout militaire réformé avec une invalidité d'au moins 25 % a droit à une réduction sur les tarifs de voyageurs.

Cette réduction sera de 50 % pour tout réformé de 25 à 50 %, de 75 % pour tout réformé de 50 % et plus.

La gratuité du voyage sera en outre accordée au guide de l'invalidé de 100 % bénéficiaire des dispositions de l'article 10 de la loi du 31 mars ».

Visite des tombes militaires.

Aux termes de l'article 10 de la loi du 29 octobre 1921 « les compagnies et le réseau de l'Etat délivreront chaque année, sur leur demande et sur simple certificat du maire, un permis de 2^e classe aux veuves, ascendants, descendants des 1^{er} et 2^e degrés et, à défaut de ces parents, au frère ou à la sœur aîné qui pourront faire bénéficier de leur titre, à leur place, l'un des autres frères et sœurs des militaires morts pour la patrie, pour leur permettre d'effectuer un voyage gratuit de leur lieu de résidence au lieu d'inhumation faite par l'autorité militaire ».

Outre les réductions accordées par la loi du 29 octobre 1921 les grands réseaux, en vue de remédier aux conséquences de la fiscalité et aux risques de la concurrence ont décidé en 1928 la création de cartes donnant droit à la délivrance de billets à demi-tarif sur un parcours déterminé au gré du voyageur (P.L.M.) ; la concession, pour les bagages échantillons des voyageurs de commerce d'une réduction de

50 % sur le prix des excédents ; le rétablissement pour 1928 du tarif saisonnier pour les stations thermales et climatiques ; l'augmentation du pourcentage de la réduction accordée aux pèlerins (trains spéciaux et parcours individuels pour rejoindre ces trains) ; la création d'un tarif international pour le transport des voyageurs et des bagages dans les relations directes entre la France et l'Italie ; la création d'un tarif pour le transport des autos en grande vitesse combiné avec l'emploi des billets aller et retour de famille (y compris les domestiques et le chauffeur).

En ce qui concerne les marchandises pour lesquelles la loi du 29 octobre 1921 n'avait prévu aucune réduction, les grands réseaux ont, en 1929, pour les transports en grande vitesse décidé la création de prix fermes s'appliquant notamment aux transports des produits maraîchers de diverses régions sur Paris ; la création de tarifs réduits notamment pour le transport des poissons et crustacés, des fruits, légumes et produits agricoles, des vins, des emballages vides en retour, des marchandises en cadre et des automobiles.

Des réductions de tarifs appréciables ont également été instituées pour les transports en petite vitesse : citons la création de prix fermes pour certains parcours et certaines marchandises, par exemple pour l'anhracite, les agglomérés du Nord et du Pas-de-Calais et d'une manière générale les combustibles minéraux (prix fermes pour certains parcours déterminés), pour la chaux, le plâtre, le ciment, les maté-

rioux de construction : meillons, sable, briques, tuiles, pierres de taille, etc... Signalons encore la création d'une tarification réduite notamment pour les combustibles minéraux, les minerais de l'Ouest, les pommes de terre de la Creuse et de la Haute-Vienne dirigées sur l'Espagne, les poires à poiré et les pommes à cidre, la bière en caisses ou paniers, les bois de mines, l'huile de pétrole brute, les papiers à journaux, les laines brutes, les fûts à bière vides en retour, etc... Des prix réduits ont également été établis pour certains transports en transit et pour certains produits ; phosphore de fer, animaux vivants, cédrats, citrons, oranges, mandarines en provenance d'Espagne. Enfin, en vue de soutenir la concurrence automobile, des prix fermes et des barèmes réduits ont été concédés à un grand nombre de marchandises et des prix de domicile à domicile ont été établis pour le transport de diverses marchandises de Marseille à Salon, et pour le retour de Marseille des cadres démontés (3).

Section III

INSTITUTION D'UN FONDS COMMUN A TOUS LES RÉSEAUX SOLIDARITÉ FINANCIÈRE ENTRE LES RÉSEAUX

Le principe de l'identité des tarifs sur tous les chemins de fer français d'intérêt général entraîne

(3) *Chronique des transports* du 10 janvier 1929.

nécessairement des excédents de recettes pour certains réseaux, des déficits pour certains autres puisque chaque réseau se trouve dans une situation financière différente de celle des autres laquelle exigerait précisément des tarifs spéciaux appropriés à son caractère particulier.

Or la convention du 28 juin 1921 approuvée par la loi du 29 octobre 1921 dispose que les déficits que présentent certains réseaux doivent être couverts au moyen des excédents de recettes réalisés par les autres.

Pour atteindre ce but la nouvelle convention a institué en 1921 un fonds commun dans lequel les compagnies prospères doivent verser leurs excédents de recettes et qui, au moyen de ces excédents, doit fournir aux compagnies en déficit de quoi équilibrer leur budget.

Par conséquent, depuis 1921, la situation financière de chaque réseau en particulier n'importe plus ; ce qu'il faut seulement considérer c'est la situation financière de l'ensemble des chemins de fer français.

Ainsi, est réalisée depuis 1921 la solidarité financière entre les grands réseaux, par le moyen du fonds commun dont l'article 13 de la convention de 1921 définit les buts comme suit : « Le fonds commun est destiné à réaliser la solidarité financière des grands réseaux, à pourvoir à l'équilibre de leurs recettes, dépenses et charges, et à leur faire, le cas échéant, en cours d'exercice, les avances nécessaires au fonctionnement de leur trésorerie ».

On ne saurait trop insister sur l'importance de cet article : il contient en effet la disposition qui donne au régime de 1921 son caractère original et le distingue essentiellement du régime de 1883. La solidarité financière des réseaux consacre la fin de l'association dans les résultats de l'exploitation, établie entre l'Etat et les compagnies au moyen de la garantie d'intérêt, qui avait formé la base du régime des chemins de fer de 1859 à 1913. L'Etat, désormais n'a plus à garantir le revenu des actionnaires et obligataires et ne participe plus aux résultats financiers de l'exploitation. Sans doute il a assumé à titre définitif de 1921 à 1927 les charges des emprunts émis par les réseaux durant cette période en vue de couvrir leurs déficits : mais ce n'était là qu'une mesure temporaire accordée aux compagnies en compensation des dommages subis par elles pendant la guerre ; sans doute encore le Trésor peut depuis 1927 accorder au fonds communs des avances, mais celles-ci sont remboursables dans le délai de deux ans, l'Etat n'est en l'espèce qu'un obligataire ordinaire et ne subit pas l'aléa de l'entreprise.

Cependant la convention de 1921 stipule que le fonds commun doit, à partir d'une certaine limite, verser ses excédents au Trésor.

Ne voit-on pas reparaître là l'idée du partage des bénéfices entre l'Etat et les réseaux appliquée par la convention de 1883 ?

Ce n'est qu'une apparence trompeuse : la différence entre les deux conventions, à ce point de vue, est grande.

En 1883 le montant des bénéfices à partager était sans limite.

Aux termes de la convention de 1921, au contraire, le fonds commun n'est pas fait pour enrichir l'Etat, aussi (article 18 de la convention) lorsque ce fonds aura versé des excédents au Trésor le Ministre des Travaux Publics pourra, après avis du Conseil supérieur des chemins de fer, abaisser les tarifs de manière à équilibrer le mieux possible les recettes et les charges du fonds commun (4).

Il n'y a donc plus sous le régime nouveau, d'association entre l'Etat et les réseaux dans les résultats financiers de l'exploitation. Mais l'association entre les deux parties demeure en ce qui concerne la construction des lignes nouvelles.

Les compagnies sont même à cet égard moins favorisées par la convention de 1921 qu'elles ne l'étaient par celle de 1883.

Tandis qu'avant la guerre les compagnies participaient aux dépenses de construction à raison de 25.000 francs par kilomètre et ne subissaient pas par suite d'aléa de l'entreprise ; elles prennent à leur charge, aux termes de l'article 10 de la Convention de 1921, le 1/5 de la dépense de construction et s'engagent à payer la moitié des dépassements : ce qui leur fait subir l'aléa de l'entreprise.

Notons que la nouvelle convention oblige les compagnies à construire pour 1.730 kilomètres de lignes nouvelles.

(4) Thevenez, *Législation des chemins de fer*, Paris, 1930.

Ces considérations générales indiquées, il convient maintenant d'exposer brièvement la législation relative au fonds commun dont nous nous proposons d'étudier le caractère, les ressources et le fonctionnement.

(Pour faire cette étude nous avons puisé dans l'ouvrage de M. Thévenez qui expose objectivement la législation des chemins de fer français (5).

§ 1^{er} : *Caractère du fonds commun*

Aux termes mêmes de l'article 13 de la convention du 28 juin 1921 le fonds commun fait l'objet d'un compte ouvert dans les écritures du Trésor Public. Il s'agit donc d'un compte de trésorerie indépendant des comptes budgétaires comme des exercices financiers et dont les entrées et les sorties sont contrôlées par la caisse centrale du Trésor.

Le fonds commun, simple compte spécial, n'a par suite aucune personnalité propre. C'est un organe intermédiaire entre les réseaux et le Trésor public : « Il joue le rôle d'un réservoir qui doit assurer au circuit recettes-dépenses de tous les réseaux une alimentation sans acomptes ! ».

§ 2 : *Ressources du fonds commun*

Pour assurer cette alimentation le fonds commun dispose de deux catégories de ressources : de ressources normales et des ressources exceptionnelles.

(5) Thevenez, *Législation des chemins de fer français*, Paris, 1930.

A. Ressources normales.

Les ressources normales sont constituées, aux termes de l'article 15 de la convention de 1921, par les excédents de recettes et les écrètements de primes.

1° Excédents de recettes. — Chaque réseau doit verser au fonds commun ses excédents de recettes dont l'existence est connue par l'examen de son compte de liquidation de l'exercice qui est constitué par la balance entre les recettes brutes de toute nature et la somme des divers prélèvements que les réseaux effectuent sur ces recettes brutes conformément à l'article 15 de la convention, et qui sont les suivants :

a) dépenses d'exploitation.

b) charges effectives du capital.

Sont déduites des charges du capital les annuités de remboursement des emprunts effectués par les réseaux pour couvrir les insuffisances d'exploitation des exercices 1921 à 1926 inclus qui sont, jusqu'en 1926 inclus, supportées définitivement par le Trésor et, à partir de 1927 payées par lui aux réseaux mais à charge de remboursement par le fonds commun.

c) insuffisances des participations financières et des exploitations annexes (ex. : beintures de Paris) autorisées par des lois ou des décisions ministérielles.

Du moment que les bénéfices produits par ces

exploitations augmentent les recettes brutes des réseaux intéressés, il est juste que des prélèvements soient effectués sur ces recettes pour couvrir les pertes qu'occasionnent ces exploitations annexes.

d) redevances, remboursements, annuités et toutes autres charges incombant aux réseaux, c'est-à-dire les sommes qui ne sont comprises ni dans les dépenses d'exploitation, ni dans les charges du capital.

Citons, par exemple, l'annuité payée par le réseau d'Alsace-Lorraine aux chemins de fer fédéraux suisses pour la ligne de la frontière suisse à Bâle et l'annuité payée par le même réseau à la Compagnie des chemins de fer Guillaume-Luxembourg pour le fermage de ce réseau.

e) ancien dividende garanti.

En vertu de l'article 15 de la convention seront prélevées de ce chef sur les recettes les sommes suivantes :

8.300.000 frs.	pour l'Etat,
9.052.000 »	» l'Est,
6.250.000 »	» Midi,
24.600.000 »	» Orléans,
20.000.000 »	» le Nord,
28.000.000 »	» P.L.M.

Ces sommes représentent pour chacun des réseaux le minimum du dividende proprement dit qui s'ajoute à l'intérêt statutaire et à l'amortissement des actions. Le total de l'intérêt et du dividende correspond au revenu minimum garanti par les conventions de 1883. (Voir ci-dessus page 4).

Nous examinerons plus loin quelle est la conséquence de cette disposition pour les actionnaires.

f) Prime de gestion.

En vertu de l'article 14 de la convention du 28 juin 1921, il est alloué à chaque réseau et à son personnel des primes annuelles tendant à les intéresser au développement du trafic et à l'économie dans les dépenses.

La prime constitue une charge obligatoire pour les réseaux que doit supporter le fonds commun.

Par conséquent chaque réseau porte au compte de ses charges propres avant tout règlement avec le fonds commun une somme représentant le montant de la prime du réseau et du personnel ; si après ce prélèvement il y a un excédent, celui-ci est versé au fonds commun.

En cas de déficit les avances passagères du Trésor couvrent avec les autres charges le paiement de la prime de gestion.

Pour les réseaux de l'Etat et de l'Alsace-Lorraine dont les insuffisances sont à la charge du fonds commun, le Trésor est déchargé de ces insuffisances et encaisse les primes attribuées à ces réseaux. (Pour plus amples explications au sujet des primes, voir ci-dessous pages 62 et suiv.)

2° Ecrêtements de primes. — La seconde ressource normale dont jouit le fonds commun est constituée par les écrêtements de primes. L'art. 14 de la convention de 1921 prévoit que si le total des primes A et B acquis à un réseau dépasse le $\frac{1}{3}$ de la somme

fixée au § d de l'art 15 de la convention, la moitié de l'excédent est versée au fonds commun ; si après ce versement il dépasse les deux tiers de la dite somme, les deux tiers du nouvel excédent sont versés au fonds commun.

B. Ressources exceptionnelles.

Aux ressources normales que nous venons d'énumérer peuvent se joindre, à titre de ressources exceptionnelles, les recettes provenant de majorations de tarifs, les avances du Trésor que l'on peut répartir en avances antérieures à 1927 et en avances postérieures à cette date. Pour plus amples explications au sujet des ressources exceptionnelles, voir ci-dessus pages 38 et suiv.

§ 3 : Fonctionnement du fonds commun

Le rôle du fonds commun ne se borne pas à encaisser des ressources normales ou exceptionnelles, il doit encore verser aux réseaux en déficit les sommes nécessaires pour leur permettre d'équilibrer leur budget. Aux termes de l'article 15 de la convention e 1921 « ce n'est qu'après la liquidation de l'exercice (résultats de l'exploitation) que peuvent être déterminés les versements à faire au fond commun par les réseaux, ou au contraire par celui-là à ceux-ci. Aucun versement n'est obligatoire pour les réseaux avant cette date ».

Cependant, en vertu de l'article 13 de la Conven-

tion le fonds commun s'il possède des ressources suffisantes peut faire aux réseaux en cours d'exercice avec l'autorisation du Ministre des Travaux publics les avances à court terme qui seraient nécessaires au fonctionnement de leur trésorerie.

Notons que le fonds commun étant un compte spécial ouvert dans les écritures du Trésor les réseaux doivent fournir tous les ans à l'Administration les éléments nécessaires pour la tenue du compte (article 13 de la convention).

Lorsque, après avoir effectué tous les versements obligatoires, le fonds commun possède encore des ressources disponibles, quel emploi doit être fait de celles-ci ?

L'article 18 de la convention du 28 juin 1921 résout ainsi la question : « Lorsque les encaissements du fonds commun », stipule cet article, « après remboursement des avances à lui faites par le Trésor Public, excéderont ses versements l'excédent servira à constituer une réserve dont le maximum sera fixé par le Ministre des Travaux publics, sur la proposition du Conseil supérieur des chemins de fer, après avis du Ministre des Finances. Lorsqu'au 31 décembre d'une année l'excédent des encaissements du fonds commun dépassera le maximum de la réserve, le surplus appartiendra à l'Etat ».

Le rôle du fonds de réserve est limité, il consiste seulement à alimenter la trésorerie des réseaux en cours d'exercice et à faire face aux insuffisances de recettes.

Le maximum du fonds de réserve a été fixé à 1.300 millions.

Quant au partage éventuel des bénéfices entre l'Etat et le fonds commun, nous avons vu qu'il n'avait qu'une existence théorique (supra, page 52).

Section IV

UNIFICATION ADMINISTRATIVE DES RÉSEAUX

COMITÉ DE DIRECTION

CONSEIL SUPÉRIEUR DES CHEMINS DE FER

Sur la réforme financière des chemins de fer français d'intérêt général qui a consisté dans l'institution en 1921 d'une solidarité financière entre les réseaux réalisée par la création d'un fonds commun, s'est greffée une réforme administrative.

Les auteurs de la Convention de 1921 ont voulu, en effet, que le réseaux, tout en conservant leur individualité, leur indépendance et leur organisation propre déterminée par les statuts en vigueur, fussent soumis à l'autorité de deux organes, le Comité de Direction et le Conseil Supérieur des Chemins de Fer, destinés à lutter contre leur particularisme, à imposer les mêmes majorations de tarifs dans toute la France, à assurer la coordination des exploitations au mieux des intérêts généraux du pays, en un mot à établir entre eux une certaine unification administrative.

Les deux organes créés pour remplir cette mission ont chacun leur réglementation propre.

Le Comité de Direction est composé du directeur et de deux administrateurs de chaque réseau délégués par celui-ci ; c'est un organe délibérant ; les décisions y sont prises à la majorité des voix, chaque réseau ne disposant que d'une voix ; c'est, au point de vue des attributions, un organe exclusivement technique : sa compétence ne s'étend qu'aux questions relatives à la coordination technique des réseaux et à la liaison étroite de leurs services.

Le Conseil Supérieur des Chemins de Fer diffère du Comité de Direction quant au caractère et quant aux pouvoirs ; il est composé des 18 membres du Comité de Direction, des 12 délégués du personnel des réseaux et de 30 représentants des intérêts généraux de la Nation. Sa mission est d'orienter le fonctionnement des voies ferrées suivant les besoins économiques du pays ; il est obligatoirement saisi par le Ministre de toutes les questions d'intérêt commun à tous les réseaux en matière technique, commerciale, administrative et financière. Contrairement au Comité de Direction, le Conseil Supérieur des Chemins de Fer est un organe purement consultatif ; sauf dans les questions pour lesquelles le Ministre des Travaux publics lui a expressément délégué ses pouvoirs, il ne peut émettre que des avis. Ses décisions ou ses avis ne lient jamais le Ministre ; même s'il s'agit de questions pour lesquelles il a reçu du Ministre une délégation spéciale, celui-ci peut faire opposition à ses décisions dans le délai d'un mois. Toutefois le

Ministre ne peut prendre de décision contraire à un avis du Conseil Supérieur qu'après une seconde délibération de celui-ci (n'ayant pas plus que la première un caractère obligatoire pour lui).

Section V

PRIMES DU RÉSEAU

Si les conventions de 1921 s'étaient bornées à réaliser les réformes que nous venons d'exposer, les compagnies de chemins de fer fussent devenues de simples exploitants à salaires fixes, des régies désintéressées ; elles n'auraient eu, en effet, aucun intérêt à bien gérer puisque, théoriquement, le déficit des compagnies malheureuses devait être couvert soit par les excédents de recettes des compagnies prospères, soit, en cas d'absence d'excédents, par des majorations de tarifs, mesures totalement indépendantes de la qualité de la gestion.

Aussi pour que les compagnies et leur personnel restassent intéressées au bon fonctionnement de l'industrie ferroviaire, les auteurs de la convention de 1921 ont-ils ajouté à celle-ci une disposition annexe qui institue pour les compagnies des primes dépendant des résultats obtenus et pour les agents une prime double de celle des actionnaires ayant le caractère d'une participation aux bénéfices.

Il convient donc de distinguer deux sortes de

primes : la prime du réseau et la prime du personnel et d'exposer la réglementation propre à chacune d'elles (6).

La prime du réseau comprend deux éléments : l'élément A et l'élément B.

L'élément A est constitué par une somme égale à 3 % de l'excédent de la recette de l'exercice considéré par rapport à celle de 1920 sans tenir compte des majorations appliquées aux tarifs de base ; ce taux de 3 % étant ramené à 2 % si l'excédent de recettes dépasse de 20 % la recette de 1920.

En vue d'intéresser les compagnies à l'accroissement du trafic et non à l'augmentation des tarifs on n'a pas pris en considération pour le calcul de la prime le produit des majorations, mais seulement la « recette nue » c'est-à-dire les recettes provenant du seul trafic au sens le plus large du mot.

A cet élément A s'ajoute un élément B pour le calcul duquel on tient compte de toutes les recettes y compris le produit des majorations de tarifs. Cette différence avec l'élément A s'explique par le fait que l'élément B n'a pas pour but de récompenser le service rendu (trafic) mais d'inciter les réseaux à améliorer leurs résultats financiers et de les intéresser à tout ce qui intervient dans ces résultats. Les dépenses dont il faut tenir compte pour le calcul de l'élément B sont les dépenses d'exploitation proprement

(6) Nous empruntons l'exposé de la réglementation des primes à l'ouvrage de M. Thevenez, *Législation des Chemins de fer français*, Paris, 1930.

dites et les déficits des exploitations annexes ; les charges des capitaux investis (intérêts et amortissements des actions et obligations ; dividendes des actions ; § b et d. de l'article 15 de la convention) et, depuis l'exercice 1922, les primes acquises, pour l'exercice précédent, tant au réseau qu'au personnel.

Si les insuffisances d'exploitation étaient supérieures à celles de 1920, il serait appliqué, aux termes de l'article 14 de la convention de 1921, une pénalité égale à 2 % de cette augmentation, cette pénalité devant être retranchée de la prime B de l'exercice suivant et, le cas échéant, des primes B des exercices ultérieurs jusqu'à son complet amortissement.

En revanche si le total des primes A et B acquis aux réseaux dépasse une certaine limite l'excédent est, en partie, versé au fonds commun ; c'est ce qu'on appelle les « écrêtements de primes » (v. supra, page 57).

Le fonds commun doit supporter non seulement la charge de la prime du réseau mais encore celle de la prime du personnel dont le montant est calculé comme suit : la prime revenant à l'ensemble du personnel est composée de deux éléments A et B calculés comme ci-dessus, mais sans tenir compte des versements éventuels au fonds commun dits « écrêtements ». Les éléments A et B sont doublés jusqu'au moment où le total de la prime revenant au personnel représente 1,50 % de la recette de l'exercice considéré servant de base au calcul de l'élément A. Au

delà de cette limite la prime du personnel continue de croître par l'addition du surplus des éléments A et B non doublés.

Section VI

FIN DE CONCESSION. — RACHAT

Si la convention de 1921 a réformé le régime antérieurement appliqué aux chemins de fer français d'intérêt général, elle n'a pas modifié les deux procédés par lesquels ce régime peut prendre fin et qui sont toujours l'expiration de la concession et le rachat anticipé.

La date de la fin de la concession est encore celle qu'a fixée la convention de 1883, l'accord de 1921 stipule seulement dans son article 13 que le solde du fonds commun en fin de concession appartiendra à l'Etat.

En ce qui concerne le rachat anticipé l'article 21 § 1^{er} de la convention dispose que « l'indemnité de rachat sera calculée conformément aux prescriptions du cahier des charges et des conventions en vigueur ».

Cependant, malgré cette affirmation, quelques modifications furent apportées en 1921 relativement au calcul de l'annuité de rachat et au remboursement des dépenses de travaux complémentaires et de la valeur des objets matériels et du matériel roulant.

Les règles suivantes furent ajoutées aux règles

établies en 1883 pour le calcul de l'annuité de rachat :

Art. 21 § 2 de la Convention de 1921 : « Pour la détermination du produit net d'exploitation il sera fait abstraction des résultats des années 1914 et suivantes jusqu'au 31 décembre 1920 ».

§ 5, art. 21 : « Le produit net sera déterminé en comprenant dans les recettes d'exploitation les versements faits par le fonds commun à la Compagnie et, dans les dépenses, ceux faits par la Compagnie au fonds commun ».

§ 5, art. 21 : « Il ne sera tenu compte, dans l'annuité de rachat, ni de la part de prime revenant au personnel, ni des annuités correspondant au remboursement des insuffisances de guerre des Compagnies du Nord et du P.L.M. ».

En ce qui concerne le matériel roulant et les objets mobiliers déjà compris dans les frais de premier établissement couverts par des obligations et entrant par conséquent en compte pour le calcul de l'annuité, les compagnies renoncent au remboursement au prix de l'inventaire sur lequel seront opérées des diminutions suivantes variant selon la date du rachat ou la date d'acquisition du matériel repris par l'Etat. En cas de rachat antérieur à 1928 les objets mobiliers existant au 1^{er} janvier 1914 seront repris à leur valeur d'inventaire diminuée d'un quart. En cas de rachat postérieur à 1928 le prix d'inventaire sera diminué d'un quarantième par année de service pour le matériel acquis avant 1921 ; pour les jets acquis depuis 1921 au moyen des obligations

nouvelles prévues à l'article 6 de la convention, la valeur d'inventaire sera réduite au nombre de cinquantièmes égal au nombre des années restant à courir depuis l'année où la dépense aura été couverte par des obligations jusqu'à la fin de la concession.

La même déduction des cinquantièmes sera appliquée aux dépenses pour travaux complémentaires exécutés à partir du 1^{er} janvier 1921 qui seront à rembourser en vertu des conventions antérieures. Ajoutons pour en terminer avec la question du rachat que lorsque deux réseaux concédés auront fait retour à l'Etat, les autres pourront exiger leur rachat.

Citons, pour être complets, quelques autres dispositions établies les unes par la convention de 1921, les autres par la loi du 29 octobre 1921 qui n'ont d'ailleurs de rapports ni entre elles ni avec les dispositions précédemment indiquées.

La dette de garantie antérieure à la guerre portera intérêt à partir du 1^{er} janvier 1921 (art. 21 § 18 de la convention).

Dans un tout autre ordre d'idées l'article 12 de la loi du 29 octobre 1921 a établi l'arbitrage obligatoire dans les chemins de fer ; il a été institué à cet effet un tribunal de cinq membres ayant pour mission d'arbitrer toute contestation d'ordre collectif entre un ou plusieurs réseaux et leur personnel et composé de deux arbitres représentant les réseaux, de deux représentants du personnel et d'une personnalité choisie en dehors du Conseil supérieur des chemins de fer qui préside l'Assemblée.

L'Etat prend à sa charge l'amortissement des

obligations que les compagnies auraient à émettre jusqu'à la fin des concessions ; le montant maximum à émettre étant fixé chaque année par la loi de finances. L'article 238 de la loi du 16 avril 1930 portant fixation du budget général de l'exercice 1930-1931 est ainsi conçu : « Le montant total des ressources que les grands réseaux d'intérêt général sont autorisés à se procurer du 1^{er} avril 1930 au 31 mars 1931 par l'émission d'obligations pour quelque cause que ce soit et, notamment, pour l'application des articles 13, 16 et 25 de la convention du 28 juin 1921 approuvée par la loi du 29 octobre 1921 est fixé, à titre provisionnel, à 3.239 millions à répartir ainsi qu'il suit :

Nord	580.000.000
Est	419.000.000
P. L. M.	830.000.000
Orléans	297.500.000
Midi	344.000.000
Etat	486.500.000
Alsace-Lorraine	260.000.000
Ceintures	22.000.000

Total 3.239.000.000

CHAPITRE II

CLAUSES DE LA CONVENTION DE 1921 LIQUIDANT LE PASSÉ

Les auteurs de la convention de 1921 n'avaient pas seulement la mission d'établir pour l'avenir un nouveau régime des chemins de fer, ils devaient également régler la situation faite aux réseaux par le déficit dû aux charges exceptionnelles de guerre.

Les clauses de la convention de 1921 ayant pour but de liquider le passé entre lesquelles aucun ordre logique ne peut être établi sont les suivantes :

L'Etat fait remise aux réseaux de la dette de guerre, année 1920 comprise.

L'Est, l'Orléans et le Midi avaient avant la guerre une dette de garantie d'intérêt de 617 millions au total. Cette dette, après défalcation des ristournes du traité Cotellet, a été ramenée à 152 millions pour le P. O. et 293 millions pour le Midi (elle a été éteinte pour l'Est).

Aux termes des conventions antérieures cette dette était productrice d'intérêts au profit du Trésor ; d'après la convention du 28 juin 1921 elle a cessé de porter intérêt à partir du 31 décembre 1913.

D'autre part la dette de garantie n'est plus exigible qu'en fin de concession ou en cas de rachat :

conséquence logique de la disposition qui affecte les excédents annuels à un fonds commun.

L'Etat s'est engagé à remettre les réseaux dans l'état où ils se trouvaient le 2 août 1914.

En compensation les compagnies ont renoncé à toute action fondée sur les événements de guerre.

Telles sont les principales clauses de la convention de 1921 qui, somme toute, a appliqué aux chemins de fer français d'intérêt général un régime mixte participant à la fois de la concession et de la régie désintéressée.

Le système juridique de la concession est maintenu : les chemins de fer français sont, en effet, toujours exploités, sauf ceux des réseaux de l'Etat et d'Alsace-Lorraine, par des sociétés qui perçoivent des taxes sur leur clientèle.

Mais la convention de 1921, en vue de moderniser le régime de la concession et de l'adopter à la situation financière et économique résultant de la guerre, lui a apporté certaines modifications qui tendent à le rapprocher du système de la régie désintéressée.

Tout d'abord la puissance publique, spécialement pour les variations de tarifs se réserve aujourd'hui en ce qui concerne l'exploitation des chemins de fer plus de droits qu'elle n'en aurait en vertu d'un régime de concession pure et simple.

En second lieu les compagnies n'ont pas actuellement un intérêt suffisant à bien exploiter puisque d'une part leurs déficits respectifs sont couverts par le fonds commun lui-même équilibré théoriquement

par les majorations de tarifs et que, d'autre part, le système des primes, comme nous le montrerons ultérieurement, ne constitue qu'un stimulant très peu efficace.

Mais si le régime actuel des chemins de fer présente certains caractères de la régie désintéressée, remarquons que cette régie a cette particularité que les aléas en sont supportés non par les contribuables, comme c'est le cas général, mais par les usagers qui « théoriquement, subissent le contre-coup de toutes les charges nouvelles par l'accroissement des majorations et qui bénéficient de toute réduction de dépenses par la réduction de ces majorations » (1).

« Avant la guerre, au contraire, avec le régime de la garantie d'intérêt constituant une avance remboursable et du partage des bénéfices, les chemins de fer étaient exploités aux risques et périls de l'Etat et des actionnaires des compagnies étroitement associés » (2).

(1) Colson, *Revue politique et parlementaire*, 10 juin 1928.

(2) Colson, *ibidem*.

CHAPITRE III

CONSÉQUENCES DES CONVENTIONS DE 1921 ENVERS LES DIVERSES CATÉGORIES DE PERSONNES DONT LA SITUATION PEUT ÊTRE INFLUENCÉE PAR LE RÉGIME APPLIQUÉ AUX CHEMINS DE FER : COMPAGNIES, ACTIONNAIRES, ETAT, USAGERS

Les modifications apportées en 1921 au régime des chemins de fer n'ont pas été sans produire envers les diverses catégories de personnes susceptible d'être touchées par l'organisation de l'industrie ferroviaire, compagnies, actionnaires, Etat et usagers, des conséquences particulières qu'il importe d'examiner pour apprécier toute la portée de la convention de 1921.

Section I

EFFETS DE LA CONVENTION DE 1921 A L'ÉGARD DES COMPAGNIES

Les compagnies sont évidemment les premières à ressentir les effets d'un changement de régime des chemins de fer ; la question la plus intéressante à étudier dans cet ordre d'idée, est celle de la répercussion de la convention de 1921 sur les finances des

réseaux. Mais nous croyons d'une bonne méthode d'exposition de joindre cette étude à l'examen de la situation financière des chemins de fer et à l'appréciation critique du nouveau régime : matières qui feront l'objet de notre seconde partie.

Nous nous bornerons à indiquer ici quelques avantages et inconvénients accessoires résultant pour les compagnies de la nouvelle convention.

Citons comme avantages l'allègement des charges anciennes du capital dû à la dépréciation monétaire : allègement dont les compagnies ont, à vrai dire, beaucoup moins profité que l'Etat et les usagers (voir *infra*) et qui est en partie compensé par les charges des emprunts émis depuis 1921 qui incombent aux compagnies depuis 1927 ; la liquidation équitable des exercices de guerre ; la consolidation pour chaque réseau du dividende minimum au taux fixé par les conventions de 1883 ; la certitude pour chaque compagnie d'avoir son budget équilibré, par suite de la solidarité financière établie entre les réseaux au moyen du fonds commun théoriquement équilibré par les augmentations de tarifs, et le renforcement de crédit qui résulte de cette organisation.

A côté de ces clauses avantageuses, on trouve dans la convention de 1921 des dispositions défavorables pour les compagnies telles que des conditions de rachat plus dures, l'obligation d'abandonner à l'Etat en fin de concession les disponibilités du fonds commun.

Section II

EFFETS DES CONVENTIONS DE 1921 A L'ÉGARD DES ACTIONNAIRES DES COMPAGNIES

Les actionnaires des compagnies sont, au même degré que celles-ci, susceptibles d'être directement touchés par les changements apportés au régime des chemins de fer et, par suite, la convention de 1921 n'a pas été sans produire à leur endroit des conséquences importantes.

A ce propos, mentionnons une différence entre la convention de 1883 et celle de 1921 ; tandis que la première n'avait lésé les intérêts de personne, les actionnaires furent les victimes de la seconde.

Les dispositions de la convention de 1883 relatives aux actionnaires n'ont pas été modifiées par l'accord de 1921 : les actions sont encore aujourd'hui des obligations à revenu variable puisqu'elles jouissent d'un minimum de revenu garanti dont le montant est encore celui qui avait été fixé en 1883 et ne sont assimilables aux vraies actions que pour le superdividende variable représenté par la prime de gestion dont le prélèvement est, comme celui du dividende, assuré par les ressources normales ou exceptionnelles du fonds commun. Par conséquent, comme le superdividende ne constitue qu'une infime partie du revenu des actionnaires, ceux-ci ont subi presque totalement les conséquences de la déprécia-

tion monétaire et ont été, ainsi que les obligataires, frustrés des quatre cinquièmes de leur avoir. Il en est résulté un notable allègement des charges du capital par rapport à l'augmentation corrélative du budget des chemins de fer ; ces charges ne représentent plus que environ 27 % des dépenses d'exploitation au lieu de 70 % en 1913. Mais une autre conséquence moins heureuse pour les réseaux de la diminution du revenu des actionnaires fut la répugnance de ceux-ci à souscrire aux titres émis par les compagnies : le montant total des obligations de chemins de fer émises en France fut de 1.198 millions en 1920, de 3.052 en 1921, de 3.190 en 1922, de 2.016 en 1923, de 2.372 en 1924, de 1.257 millions en 1925. Le resserrement du crédit ainsi provoqué a pour conséquence néfaste le ralentissement des grands travaux entrepris sur les voies ferrées.

Si le revenu des actionnaires a été diminué des quatre cinquièmes, du moins la portion du revenu qui subsiste est-elle efficacement garantie par le relèvement éventuel des tarifs et la solidarité financière de tous les réseaux réalisée par le fonds commun dont nous avons indiqué ci-dessus les ressources normales et exceptionnelles.

Une autre compensation au malheur des actionnaires fut d'une part la hausse des actions des compagnies en Bourse depuis le vote de la loi approuvant la convention, et d'autre part l'accroissement du dividende grâce à la prime de gestion.

La hausse des actions de 1921 à 1922 fut la suivante :

	29 septembre 1921	19 avril 1922
Est	575	680
P. L. M.	760	884
Midi	711	746
Nord	853	995
Orléans	820	860

Pour ce qui est de l'accroissement du dividende : les actionnaires ont pu, dès 1922, bénéficier des premiers avantages de la prime de gestion et d'autres ressources du domaine privé des compagnies réservées jusqu'à cette époque. Le dividende des actions était déjà en 1921 pour plusieurs réseaux supérieur au revenu garanti (de 5 fr. pour le P.L.M.) et il atteignait même sur le Midi l'ancien revenu réservé. Ces dividendes étaient supérieurs à ceux d'avant-guerre. Pour le P. L. M., par exemple, le dividende qui était de 58 fr. en 1912 et de 57 fr. en 1913, fut de 60 fr. en 1921.

Sans prétendre nier le dommage causé aux actionnaires par la convention de 1921, il importe cependant d'introduire une correction (1) : « Les actionnaires demeurent seuls propriétaires du domaine privé des compagnies, c'est-à-dire des réserves qu'elles ont amassées chaque année. Comme l'époque de l'expiration des concessions (1950-1960) n'est plus très éloignée, il est très avantageux pour eux de posséder ainsi un actif personnel considérable. Mais cha-

(1) Article de Pierre Gaxotte, tiré du journal *Je suis partout*.

que année la gestion de ce domaine fait l'objet de critiques amères de la part des assemblées générales qui en jugent le revenu infime. En fait, sauf pour le Nord, qui tire une quarantaine de millions des lignes du Nord belges, le domaine privé est généralement constitué par des immeubles, des fonds d'Etat, des obligations et pour une petite part par des actions de sociétés touchant plus ou moins à l'industrie des transports : frigorifiques, navigation, tourisme, hôtels. Les revenus de ces sortes de placement sont nécessairement assez modiques : une dizaine de millions pour le P.L.M. par exemple. Toutefois, bien que les conseils aient la très prudente habitude d'en réserver de nouveau chaque année la plus grande partie, ils forment un appoint qui n'est pas négligeable et, à défaut d'autre chose, ils peuvent assurer la stabilité des dividendes ».

La convention de 1921 tend à donner raison à Montaigne qui a dit que « le profit de l'un était dommage de l'autre » car le dommage subi en 1921 par les actionnaires des compagnies fut pour l'Etat et les usagers la source de notables profits.

Section III

EFFETS DES CONVENTIONS DE 1921 A L'ÉGARD DE L'ÉTAT

Les pertes subies par les porteurs des titres émis avant la guerre (actions et obligations) permettent à l'Etat de tirer des chemins de fer des sommes très

importantes à titre d'impôts divers sur les transports, ainsi que plusieurs centaines de millions d'économies procurées aux services publics qui bénéficient soit de la gratuité, soit de prix de transport très réduits.

Examinons par exemple ce que les chemins de fer ont coûté à l'Etat en 1927 et ce que l'Etat en a retiré durant la même année (2).

L'Etat supporte (en dehors des frais de contrôle largement remboursés par les exploitants) les annuités diverses mises à sa charge par les conventions passées avec les grands réseaux qui se sont élevées en 1927 à 440 millions. Il faut en déduire pour l'année que nous considérons 150 millions versés au Trésor par le réseau d'Alsace-Lorraine et par celui de l'Etat et y ajouter les 93 millions d'intérêts d'emprunts grossis depuis lors d'environ 23 millions, plus 13 millions de garanties et annuités aux chemins de fer secondaires d'intérêt général, enfin environ 20 millions de contribution pour couvrir le déficit des lignes d'intérêt local. On voit en faisant l'addition que les subventions de l'Etat aux voies ferrées se sont élevées en 1927 à près de 450 millions.

Quelles recettes l'Etat a-t-il tirées des chemins de fer comme contre-partie ?

Le produit total des recettes encaissées et des économies réalisées par l'Etat en 1927 sur les lignes d'intérêt général a atteint les chiffres ci-après :

(2) Nous empruntons ce qui suit au tome VI du *Cours d'économie politique* de M. Colson.

	millions
Impôts sur les transports (Voyageurs et marchandises)	1.901
Timbres des récépissés	74
Impôts sur les titres :	
Timbres	72
Transmissions	55
Impôts sur les coupons et primes	352
Economies pour les services publics :	
Postes et Télégraphes	491
Militaires et marins	152
Contributions Indirectes et Douanes	24
Total	3.121

Par conséquent, les chemins de fer ont rapporté à l'Etat en 1927, 2.671 millions de bénéfices nets en chiffres ronds (3.121 — 450).

Sans doute chaque augmentation de l'impôt sur les coupons des titres porté à 5 % en 1917, à 10 % en 1920, à 12 % en 1924, à 18 % en 1927 ne grève les chemins de fer que dans la mesure où elle s'applique aux titres émis postérieurement ; il est évident en effet que le taux réel des nouveaux emprunts doit tenir compte des prélèvements du fisc, tandis que leur augmentation est supportée par les porteurs pour les titres émis antérieurement. La situation est la même pour le relèvement des droits de transmission. Mais même si, pour tenir compte de cette incidence, on déduit les 3/4 du montant de ces deux taxes de celui des charges que l'Etat impose aux chemins de fer d'intérêt général et à leur clientèle à son profit on n'en constate pas moins que ces charges sont plus que quintuples des dépenses supportées par le budget pour ces réseaux et ceux d'intérêt local.

Ce résultat n'a pu être obtenu qu'en portant le coefficient de majoration par rapport à 1913 (impôts et relèvements des tarifs de bases compris) pour les prix payés par les voyageurs à 4 et pour les marchandises à 7 à partir de mars 1928.

Si l'on se souvient que les chemins de fer rapportaient à l'Etat avant la guerre environ un million qui équivaldrait à 5 millions actuels, on peut juger de l'énorme avantage procuré par les conventions de 1921 à l'Etat français.

Mais ce n'est pas tout, ces profits pécuniaires dus aux pertes subies par les porteurs de titres émis avant la guerre ne sont pas les seuls avantages que l'Etat a retirés des conventions de 1921 : celles-ci contiennent, en effet, d'autres dispositions favorables à l'Etat. Tout d'abord le budget général est déchargé, par l'effet de la solidarité financière des réseaux et du système du fonds commun, du déficit des chemins de fer de l'Etat et des garanties d'intérêts à fournir aux compagnies ; le déficit du réseau de l'Etat doit en effet être couvert par les excédents du fonds commun comme celui des autres réseaux.

La solidarité financière des réseaux présente encore pour l'Etat cet avantage de garantir efficacement le paiement des créances qu'il peut avoir contre les compagnies. Avant la guerre, au contraire, l'autonomie financière de celles-ci étant absolue l'Etat n'avait devant lui qu'un seul débiteur pour chaque dette : ce qui rendait le remboursement difficile et lent.

Enfin parmi les avantages financiers procurés à

l'Etat par l'accord de 1921, citons encore les conditions favorables fixées pour le rachat du matériel, et la disposition pour laquelle les compagnies acceptent de mettre leur crédit à la disposition de l'Etat pour les avances que celui-ci pourrait avoir à leur consentir.

A ces avantages financiers se joignent pour l'Etat des avantages d'ordre moral tels que l'accroissement de l'autorité de la puissance publique dans le fonctionnement de l'industrie ferroviaire notamment pour les variations de tarifs, et l'unification administrative des réseaux qui est d'ailleurs la condition de l'accroissement de l'autorité.

L'Etat a donc été particulièrement favorisé par la réforme de 1921 et l'on serait tenté de trouver ces faveurs excessives si elles n'étaient en partie compensées par les sacrifices qu'il a consentis pour permettre aux réseaux de réparer les dommages à eux causés par la guerre.

On se souvient en effet que le Trésor public a pris à sa charge les déficits des six premières années suivant l'application de la nouvelle convention. Ces déficits furent évalués à six milliards. Mais l'Etat en les convertissant en annuités dont il n'assume la charge définitive que jusqu'en 1927, a réduit son sacrifice à 1.660 millions.

En tenant compte de diverses autres sommes allouées par l'Etat aux compagnies telles que, par exemple, les annuités versées au Nord et à l'Est pour le remboursement des sommes imputées au compte de premier établissement en vertu de la loi du 26 dé-

cembre 1914 ; en prenant également en considération la remise consentie par l'Etat aux compagnies de l'intérêt des dettes de garanties contractées entre 1914 et 1920 (1.737 millions) et la suspension de l'intérêt à partir de 1913 pour les avances antérieures à la guerre, on peut évaluer à au moins dix milliards l'ensemble des sommes que l'Etat a consacrées à la liquidation des conséquences de la guerre à l'égard des chemins de fer français.

Par conséquent, comme le remarque M. Jeanneney, « le contribuable français a contribué à la reconstitution des réseaux pour sa très bonne part ».

Section IV

EFFETS DES CONVENTIONS DE 1921 A L'ÉGARD DES USAGERS

Les pertes causées aux actionnaires d'avant-guerre par la dépréciation monétaire ont profité non seulement à l'Etat, mais encore aux usagers des chemins de fer.

Ceux-ci, en effet, malgré de fréquentes augmentations d'impôts et de non moins fréquentes augmentations des majorations réalisées en vertu du principe même de la convention de 1921, ne paient que des tarifs-voyageurs inférieurs si on les ramène à leur valeur-or et aux tarifs français d'avant-guerre

et aux tarifs étrangers actuellement en vigueur. C'est l'allègement des charges du capital qui permet aux compagnies de percevoir des tarifs qui n'ont pas suivi la hausse des prix.

Nous allons donner deux catégories de statistiques. La première fait connaître les augmentations successives des majorations et de l'impôt sur les transports (nous reparlerons ultérieurement de cet impôt mais nous croyons préférable d'en indiquer ici même le montant pour faire connaître le prix total payé par les usagers) ; la seconde établit la comparaison entre les tarifs français et ceux de quelques autres pays.

TABLEAU DES MAJORATIONS
SUCCESSIVEMENT APPLIQUÉES DEPUIS 1918

Date d'application	Majorations partielles		Majorations cumulées	
	Voya- geurs	Mar- chandises	Voya- geurs	Mar- chandises
15 avril 1918	25% toutes classes	25%	25% toutes classes	25%
23 février 1920 ..	55% 1 ^{re} cl. 50% 2 ^e cl. 45% 3 ^e cl.	115%	80% 1 ^{re} cl. 75% 2 ^e cl. 70% 3 ^e cl.	140%
10 mars 1924....	90% 1 ^{re} cl. 85% 2 ^e cl. 80% 3 ^e cl.	30%	170% 1 ^{re} cl. 160% 2 ^e cl. 150% 3 ^e cl.	170%
1 ^{er} janvier 1925 ..		20%		190% (a)
16 mars 1925....		10%		200% (a)
1 ^{er} janvier 1926..	20% 1 ^{re} cl. 30% 2 ^e cl. 40% 3 ^e cl.	30%	190% toutes classes	230% (a)

1 ^{er} mai 1926	20% toutes classes	20% toutes classes	210% toutes classes	250% (a)
16 août 1926	30% toutes classes	70% toutes classes	240% toutes classes	320% (a)
1 ^{er} mars 1928....		50%		370% (a)

TABLEAU DES MAJORATIONS D'IMPOTS APPLIQUÉES DEPUIS 1918

DATE DES MAJORATIONS	VOYAGEURS	MARCHANDISES
Avant 1918	12% des tarifs homologués.	—
Loi 29 juin 1918	25% des tarifs de base majorés de 25%.	5 à 10% (suivant les catégories de marchandises) des tarifs de base majorés de 25%.
Loi 12 avril 1922 ..	31,25% des tarifs de base (sans les majorations).	6,25 ou 12,5% des tarifs de base (sans les majorations).
Loi 22 mars 1924 .. (double décime)	37,5% des tarifs de base (sans les majorations).	7,5 ou 15% des tarifs de base (sans les majorations).
Loi 3 août 1926	32,5% sur le prix total (y compris les majorations).	5,75 ou 11,5% sur prix total (y compris les majorations).
Loi 29 février 1928..	Sans changement.	5 ou 10% sur le prix total (y compris les majorations).

(a) A l'exception des marchandises transportées aux conditions des tarifs G.V. 3-103 (denrées), G.V. 18-118 (journaux) et P.V. 22-122 (engrais) qui ont été exonérées des majorations du 1^{er} janvier et du 16 mars 1925 et pour lesquelles le total de 370 % se trouve abaissé à 340 %.

N. B. — Pour les places dites « de luxe », l'impôt est actuellement de 32,5 % sur le prix du billet ordinaire et de 65 % sur le supplément majoré lui-même de 240 % comme le tarif ordinaire.

COMPARAISON ENTRE LES TARIFS FRANÇAIS ET LES TARIFS ETRANGERS

Taxes par kilomètre en centimes

	FRANCE			ALLEMAGNE		
	1913	1927	1928	1913	1927	1928
Voyageurs	18.4	15.2	15.3	14.3	20.3	20.3
Marchandises	20.1	23.2	25.2	20.4	30.9	30.8

	ANGLETERRE			ÉTATS-UNIS		
	1913	1927	1928	1913	1927	1928
Voyageurs	»	»	»	31.5	46	45.2
Marchandises	»	47.5	47	12.8	19	19

N. B. — Il s'agit dans ce tableau des taxes moyennes par kilomètres parcourus dont les variations peuvent ne pas être absolument proportionnelles à celles des tarifs car elles peuvent résulter en partie de changements dans la composition du trafic.

Les statistiques que nous venons de donner appellent les observations suivantes relatives les unes aux tarifs-voyageurs, les autres aux tarifs-marchandises.

En ce qui concerne les tarifs-voyageurs, les tarifs de base n'ont pas été modifiés ; les majorations ajoutées à ceux-ci sont de 240 %, de sorte que là où il percevait 100 avant la guerre, le chemin de fer perçoit actuellement 340.

A ce prix s'ajoute l'impôt dont le taux a été por-

té en 1926 à 32,5 % sur le prix total (tarif de base et majorations).

Donc le prix total payé par le public est de :

$$340 + \frac{340 \times 32,5}{100} = 340 + 110,5 = 450,5, \text{ alors que}$$

pour un même parcours le prix était de 112 en 1913 : le prix du transport par chemin de fer a, par conséquent, quadruplé ; il n'est pas exagéré aujourd'hui, étant donné que les autres prix ont quintuplé et que le pouvoir d'achat de l'or a sensiblement diminué dans les pays revenus à la monnaie saine.

Il suit de là que le prix moyen actuel du transport des voyageurs est en France inférieur de 20 % à celui de 1913 si on compte l'impôt ; si on prend les prix nets d'impôt, le prix actuel est inférieur de 44 % à celui d'avant-guerre.

A ce point de vue, les habitants des autres pays sont moins favorisés que les Français.

En Allemagne, les prix ont augmenté de 42 % en raison du relèvement des tarifs (pour les 2/3) et de l'élévation du taux de l'impôt (pour un tiers).

Aux Etats-Unis, le prix moyen a augmenté de 43 %.

Le voyageur français est donc au total dégrévé alors que les voyageurs des autres pays sont fortement surchargés.

Mais la situation des Français est moins bonne en ce qui concerne les tarifs-marchandises.

Pour les marchandises, les prix de base ont été fortement accrus par le relèvement des barêmes,

par la suppression des prix fermes en 1919, par l'unification des tarifs-marchandises qui, avant la guerre, variaient d'un réseau à l'autre et même selon les différentes régions d'un même réseau ; et enfin par l'accroissement notable des frais accessoires. Le montant moyen de l'ensemble des relèvements, très différents d'un transport à l'autre, peut être évalué, frais accessoires compris, à 40 %.

Ainsi, les prix de base actuels atteignent au total 140 % des prix de 1913.

Les majorations ajoutant 370 % à ces prix, l'indice actuel des prix perçus par le chemin de fer est

$$\text{de : } 140 + \frac{370 \times 140}{100} = 140 + 518 = 658.$$

L'impôt y ajoute 7,70 % (taux moyen) ; donc l'indice des prix payés par le public est en définitive de 709, celui d'avant-guerre étant de 100. Le prix des transports de marchandises est donc multiplié par plus de 7, tandis que l'indice des prix de vente au détail oscille depuis la fin de 1926 entre 620 et 650.

Par conséquent le prix moyen total évalué en or du transport des marchandises par kilomètre a augmenté en France de 25 % environ par rapport à celui d'avant-guerre.

Les Français sont, à cet égard encore, plus favorisés que les habitants d'Allemagne où le prix moyen de 1928 excède de 50 % celui de 1913 ; et que ceux des Etats-Unis où l'augmentation par rapport à 1913 est de 44 %.

Nous en avons terminé avec l'exposé objectif de

la convention de 1921 et des effets qu'elle a produits envers les différentes personnes susceptibles d'être touchés par les modifications apportées au régime des chemins de fer.

Près de dix ans se sont écoulés depuis l'application du nouveau régime; ce laps de temps est suffisamment long pour permettre d'apprécier la valeur de la nouvelle convention en envisageant les répercussions qu'elle a eues sur les finances des réseaux ; et de formuler des conclusions sur la situation actuelle des chemins de fer français d'intérêt général.

Ce travail fera l'objet de notre seconde partie.

DEUXIÈME PARTIE

SITUATION ACTUELLE DES CHEMINS DE FER D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

APPRÉCIATION CRITIQUE

CHAPITRE PREMIER

EVOLUTION AU POINT DE VUE FINANCIER ET COMMERCIAL DE L'INDUSTRIE FERROVIAIRE DEPUIS 1921

Pour porter un jugement sur la convention de 1921 et apprécier la situation actuelle des chemins de fer français, il nous semble indispensable de retracer l'évolution financière de ceux-ci depuis 1921.

Cinq périodes peuvent être, croyons-nous, distinguées dans cette évolution : la première s'étend de 1921 à 1922 ; la seconde de 1923 à 1926 ; la troisième de 1926 à 1928 ; la quatrième de 1928 à 1929, et la cinquième de 1929 à 1931.

Ce qui différencie ces périodes les unes des autres, c'est l'action plus ou moins énergique exercée durant chacune d'entre elles par les divers éléments susceptibles d'agir sur la situation financière des chemins de fer : à savoir, les variations des prix, les

fluctuations du trafic, les modifications tarifaires, les charges de toute nature (notamment charges de capital et dépenses de personnel).

A chacune de ces cinq périodes nous allons consacrer une section spéciale.

Section I

1^{re} PÉRIODE : 1921-1922

On a remarqué, durant la première période, un accroissement important du trafic ; et une profonde baisse des prix qui suivit la crise de 1920. L'indice comparé à celui de 1913, qui par hypothèse est fixé à 100, est tombé de 588 en 1920 à 306 en 1922.

Cette double circonstance a provoqué en 1922 une amélioration des résultats de l'exploitation plus que compensée d'ailleurs par les charges du capital.

Nous allons donner les statistiques afférentes à l'exercice 1922 :

L'exercice 1922 s'est caractérisé, pour l'ensemble des chemins de fer d'intérêt général, par un accroissement important du trafic, entraînant des plus-values de recettes ; et par des réductions de dépenses plus considérables qu'en 1921. Le compte d'exploitation des réseaux, déficitaire en 1920 et 1921, s'est soldé en 1922 par un bénéfice dans l'ensemble.

Malheureusement les charges du capital se sont fortement accrues, en sorte que finalement les che-

mins de fer ont encore enregistré un déficit d'ailleurs en diminution sur celui des exercices antérieurs.

La statistique confirme ces observations :

L'augmentation du trafic est prouvée par l'accroissement de la moyenne des wagons chargés.

MOYENNE JOURNALIÈRE DES WAGONS CHARGÉS

	1913	1921	1922
Janvier	57.795	33.374	34.727
Décembre	60.395	43.272	48.408
Moyenne journalière annuelle	60.741	37.468	44.382

Si l'on considère que le poids moyen du chargement d'un wagon qui était, en 1913, de 9 tonnes 100, était en 1922 de 12 tonnes, on peut conclure que le trafic avait, en 1922, repris son importance d'avant-guerre.

La même amélioration s'est manifestée dans les résultats de l'exploitation.

	Recettes d'exploitation	Dépenses d'exploitation	Produit net
	(en millions)		
Nord	1.158,6	1.050,7	+ 107,9
Est	1.037,3	848,1	+ 189,2
P. L. M.	1.806	1.598,6	+ 207,4
P. O.	941	910,9	+ 30,1
Midi	442,9	458,7	— 15,8
Etat	1.041,7	1.194,2	— 152,7
Alsace-Lorraine . . .	521,1	483,3	+ 37,7
Total	6.948,6	6.544,5	403,8

La moyenne mensuelle des recettes brutes des

grands réseaux a été plus forte que celle des années antérieures :

1922.....	521.242.000
1921.....	486.925.000
1920.....	448.563.000
1913.....	168.301.000

L'exercice 1922 a donc présenté un produit net de 403 millions, alors que l'exercice 1921 s'était soldé par un déficit de 900 millions.

En 1920 et 1921 : aucun réseau n'avait obtenu de produit net.

En 1922, au contraire, cinq réseaux sur sept ont présenté un excédent de recettes sur les dépenses. Les réseaux en déficit étaient celui du Nord (déficit : 16 millions) et celui de l'Etat (déficit : 4 à 500 millions).

Les résultats satisfaisants constatés en 1922 sont dus tout à la fois à l'augmentation des recettes (600 millions de plus qu'en 1921) et à la diminution des dépenses (700 millions de moins qu'en 1921).

D'ailleurs l'augmentation des recettes a été en partie l'effet d'une majoration de tarifs réalisée par une loi de 1918 et une loi du 14 février 1920 qui avaient admis des relèvements temporaires des prix de transports jusqu'au 1^{er} janvier 1921. Prolongée par la loi de finances du 31 décembre 1921 (art. 33), cette majoration arrivait à expiration le 1^{er} avril 1922. Le premier acte du Conseil supérieur des Chemins de fer a été de donner un avis favorable à sa prorogation. La majoration a été maintenue d'abord jusqu'au 1^{er} novembre 1922 par un arrêté du 28 mars

1922, puis jusqu'au 1^{er} mai 1923 par un second arrêté du 21 octobre.

L'amélioration financière de l'exploitation réalisée en 1922 s'est encore manifestée par la baisse des coefficients d'exploitation comparativement à ceux des années antérieures :

	1921 (0/0)	1922 (0/0)
Nord	107.	90.69
Est	99.47	81.76
P. L. M.	103.69	88.51
P. O.	119.01	96.48
Midi	118.13	103.55
Etat	143.69	114.71
Alsace-Lorraine	117.	93.

La moyenne du coefficient d'exploitation qui, en 1921, s'élevait à 115,5 % pour l'ensemble des chemins de fer, descendit en 1922 à 95,5 %.

L'augmentation générale des recettes sur tous les réseaux (4 % pour les voyageurs ; 15 % pour les marchandises en grande vitesse et 8 % pour les marchandises en petite vitesse par rapport à 1921) permettait d'estimer que le trafic total, voyageurs et marchandises, en nombre comme en poids, dépassait celui de 1913.

La diminution des dépenses en 1922 a porté surtout sur le combustible dont le prix moyen a été de 35 à 40 % au-dessous du prix de 1921. L'effectif du personnel fut réduit ; mais le prix des pensions de retraite augmenta et les indemnités de cherté de vie furent mises à la charge des réseaux.

L'augmentation des recettes, constatée en 1922,

a déterminé une hausse de la valeur en Bourse des actions de chemins de fer.

	31 décembre 1921	31 décembre 1922
Nord	915	1.330
Est	615	831
P. L. M.	813	960
P. O.	880	930
Midi	734	837

Nous n'avons envisagé jusqu'ici que les résultats de l'exploitation ; mais pour apprécier justement la situation des chemins de fer en 1922, il faut considérer également les charges du capital (actions et obligations) et les déduire du produit net d'exploitation. Ces charges avaient considérablement augmenté, surtout les charges obligataires dont le montant était passé de 544 millions en 1913 à 810 en 1921 et 1.067 en 1922 sous la double impulsion de la hausse du taux de l'intérêt pour les emprunts nouveaux d'une part, et d'autre part des émissions de plus en plus considérables faites annuellement par les réseaux, tant pour leurs dépenses d'établissement que pour avancer au fonds commun, en vertu de la convention de 1921, les sommes nécessaires à la couverture des déficits d'exploitation.

Si l'on tient compte de ces charges du capital en y joignant les primes de gestion de la convention de 1921, on constate que les résultats financiers de l'exercice 1922 ont abouti en définitive à un déficit global de 1.167 millions pour l'ensemble des réseaux (non compris celui d'Alsace-Lorraine).

Ce déficit, couvert par le fonds commun, se répartissait ainsi : (en millions de francs)

Nord	119.4
Est	7.1
P. L. M.	244.4
P. O.	247.3
Midi	166.3
Etat	382.5

Total 1.187.

Le déficit total était en 1920 de 2.914 millions, et en 1921 de 2.060 millions.

Le total des primes allouées, tant au réseau qu'au personnel, s'élevait, en 1922, à 83 millions au lieu de 31 millions en 1921.

Section II

2^e PÉRIODE : 1923-1926

La seconde période 1923-1926 s'est caractérisée par un accroissement du trafic assez minime dans l'ensemble en raison d'un relèvement de tarifs qui eut lieu en 1924; par une augmentation des dépenses de personnel due à la dépréciation monétaire; par un accroissement des recettes moindre que celui des dépenses et par une hausse des prix, qui fut la conséquence de la hausse des changes étrangers. L'indice qui était de 306 en février 1922 s'éleva à 628 en décembre 1926.

Ces faits ont eu une influence assez fâcheuse sur la situation financière des chemins de fer comme le montre l'étude détaillée des exercices 1923-1924-1925.

S I. — ANNÉE 1923

On a noté, en 1923, un nouvel accroissement important du trafic entraînant des plus-values de recettes ; mais également un arrêt dans la diminution des dépenses et même une augmentation de celles-ci.

Nous corroborons ces affirmations par des statistiques :

RESULTATS DE L'EXPLOITATION EN 1923

(en millions de francs)

	Recettes d'exploitation	Dépenses d'exploitation	Produit net
Nord	1.237,7	1.109	+ 128,6
Est	1.062,4	875,5	+ 186,9
P. L. M.	1.956,0	1.172,6	+ 283,4
Orléans	1.030,3	917,7	+ 112,6
Midi	476,6	453,4	+ 23,2
Etat	1.094,3	1.212,2	— 117,9
Alsace-Lorraine .	545,2	479,6	+ 65,6
TOTAL	7.402,5	6.729,0	+ 673,5

Le produit net réalisé en 1923 par l'ensemble des réseaux fut donc de 673 millions, alors que l'année 1922 présentait un produit net de 400 millions environ et que l'exercice 1921 donnait un déficit de 900 millions en chiffres ronds.

L'Etat seul était encore en déficit en 1923.

Durant cette année les recettes s'accrurent de 462 millions et les dépenses de 174 millions en raison notamment de la hausse du prix des charbons.

Les coefficients d'exploitation s'améliorèrent par comparaison avec l'année précédente :

	1922 (0/0)	1923 (0/0)
Nord	90.6	89.6
Est	81.7	82.4
P. L. M.	88.5	85.5
Orléans	96.4	89.0
Midi	103.7	95.0
Etat	114.7	111.6
Alsace-Lorraine	92.7	87.9

Coefficient moyen : 91,16 pour l'ensemble des Chemins de fer.

On constata encore une diminution progressive du chiffre des dépenses pour pertes et avaries. Ce chiffre était en 1922 de 113 millions pour les réseaux concédés et de 22 millions pour le réseau de l'Etat ; il descendit en 1923 à 95 millions pour les réseaux concédés et à 15 millions pour celui de l'Etat.

Enfin le nombre moyen des wagons journellement chargés sur l'ensemble des grands réseaux (moins celui d'Alsace-Lorraine) accusa une notable augmentation.

	1913	1922	1923
Janvier	57.795	39.727	47.579
Décembre	60.395	48.408	59.799
Moyenne journalière annuelle	60.741	44.382	50.550

En majorant d'un tiers environ les chiffres d'avant-guerre pour tenir compte de la plus grande contenance des wagons actuels, on peut conclure que le trafic était plus intense en 1923 qu'avant la guerre.

On peut évaluer le trafic de 1913 à 178 millions de tonnes transportées et celui de 1923 à 229 millions de tonnes.

L'accroissement du trafic, joint à l'augmentation des recettes eut une heureuse répercussion sur les cours en Bourse des actions de la plupart des compagnies qui étaient en hausse à la fin de décembre 1923.

28 décembre 1922 29 décembre 1923

	—	—
Nord	1.330	1.335
Est	831	890
P. L. M.	960	1.125
Orléans	930	1.015
Midi	837	887

Si les résultats de l'exploitation des chemins de fer étaient favorables en 1923, il n'en était pas de même de la situation d'ensemble en raison des charges du capital et des primes de gestion. En faisant intervenir ces deux éléments, on constate que les résultats financiers de l'exercice 1923 ont abouti en définitive à un déficit global de 1.118,2 :

	Produit net	Insuffisances d'exploitation (en millions)
	—	—
Nord	—	180,2
Est	—	21,3
P. L. M.	—	185,7
Orléans	—	180,1
Midi	—	123,0
Etat	—	427,9
Alsace-Lorraine.	+ 3,2	—
Total	+ 3,2	1.118,2
Déficit total :	1.118,2 — 3,2 = 1.115,0	

L'ascension générale des charges de capital des réseaux était inquiétante.

	En millions		Taux d'augmentation
	1921	1923	0/0
Nord	143,4	253,6	76,8
Est	144,0	186,1	29,2
P. L. M.	338,7	506	49,4
Orléans	192,8	305,7	58,5
Midi	104	147,4	41,6
Etat	192	264,6	37,5

L'ensemble des primes allouées tant aux réseaux qu'au personnel s'est élevé en 1923 à 105 millions.

Les primes de gestion et les charges de capital n'étaient d'ailleurs pas les seules causes du déficit de 1923. Celui-ci était en partie une conséquence indirecte de l'occupation de la Ruhr et de la résistance passive du Reich. La diminution de la production des mines de la Ruhr et de la Sarre, la diminution corrélative de nos importations de charbons et la hausse des prix de celui-ci, ainsi d'ailleurs que la crise de la métallurgie et la hausse des changes avaient exercé une action fâcheuse sur l'industrie ferroviaire.

Mentionnons à titre documentaire qu'une décision ministérielle du 31 mars 1923 a ordonné l'entrée du réseau d'Alsace-Lorraine dans l'organisation commune des chemins de fer français, à dater du 1^{er} janvier 1923 ; en suite de quoi un décret du 24 avril 1923 a fait entrer trois représentants de ce réseau au Conseil supérieur des Chemins de fer, décret confirmé par le décret du 14 décembre 1924.

§ 2. — ANNÉE 1924

Le déficit de 1923 a provoqué un relèvement de tarifs qui a joué à partir du 10 mars 1924 et dont voici le détail :

TABLEAU DES MAJORATIONS APPLIQUÉES

	Majorations en vigueur avant le 10 mars 1924	Régime de 1924
I. — Voyageurs :		
1° Tous prix de transport-voyageurs (sauf exceptions ci-après) :		
1 ^{re} classe.....	80%	170%
2 ^e classe.....	75%	160%
3 ^e classe.....	70%	150%
2° Exceptions :		
a) Militaires et marins voyageant aux frais de l'Etat en		
3 ^e classe.....	70%	100%
b) Militaires et marins voyageant isolément et à leurs frais :		
1 ^{re} classe.....	55%	145%
2 ^e classe.....	50%	135%
3 ^e classe.....	45%	100%
c) Cartes d'abonnement des élèves des écoles et des apprentis :		
1 ^{re} classe.....	25%	115%
2 ^e classe.....	25%	110%
3 ^e classe.....	25%	105%
d) Cartes d'abonnement de travail :		
3 ^e classe.....	25%	

e) Supplément pour places de luxe à l'exception du Sim- plon-Orient-Express	80%	170%
f) Train de luxe Simplon- Orient-Express	25%	25%

II. —

Bagages, chiens, finances et va- leurs	140%	170%
---	------	------

III. —

Grande et petite Vitesse	140%	170%
------------------------------------	------	------

Rappelons que le Parlement n'a pas ratifié ces augmentations de tarifs comme il aurait dû le faire en vertu de la convention de 1921. Un projet de loi fut bien déposé le 7 avril 1924 par le Ministre des Travaux Publics ; mais il devint caduc lors de l'expiration de la Législature et ne fut pas repris au cours de l'année 1924.

Bien que les tarifs ainsi majorés fussent inférieurs aux tarifs français d'avant-guerre et à ceux appliqués à la même époque à l'étranger, la limite des relèvements profitables semblait atteinte dès 1924, du moins pour les voyageurs. On a noté, en effet, durant cette année, une diminution du nombre des voyageurs transportés, ce qui a entraîné un abaissement des recettes nues (la recette nue est celle qui provient uniquement des tarifs de base, majorations mises à part).

Pour les marchandises, en revanche, on a constaté un accroissement du tonnage général qui est passé de 249 millions de tonnes en 1923 à 285 millions en 1924 ; ainsi qu'une augmentation du nom-

bre moyen des wagons journellement chargés comme les montrent les statistiques suivantes :

	1913	1923	1924
	—	—	—
Janvier	57.795	47.579	50.338
Décembre	60.395	59.799	64.318
Moyenne journalière annuelle	60.741	50.446	53.301

Sous réserve des observations faites précédemment au sujet de la contenance des wagons d'après-guerre, on constatait en 1924 que le trafic était plus intense que celui d'avant-guerre et suivait une marche toujours ascendante. L'accroissement, calculé sur les recettes de base, fut de 9,8 % en 1922 sur celui de l'année précédente ; de 5,5 % en 1923 ; de 5,4 % en 1924.

Quant au nombre des voyageurs transportés, il a passé de 591 millions en 1921 à 723 millions en 1924.

Joint au relèvement des tarifs du 10 mars 1924, cet accroissement du trafic a eu une répercussion favorable sur la situation financière des Compagnies. On a enregistré, en effet, en 1924, d'importantes plus-values de recettes. Mais, en revanche, les dépenses ont, elles aussi, notablement progressé.

RESULTATS DE L'EXPLOITATION EN 1924 (en millions)

	Recettes d'exploitation	Dépenses	Produit net
Nord	1.433,5	1.142,3	+ 291,2
Est	1.272,2	1.002,9	+ 270,3
Orléans	1.195,9	1.059,8	+ 136,1
Midi	560,2	487,5	+ 72,5
Etat	1.332,4	1.301,5	+ 30,9
Alsace-Lorraine . .	741,5	580,2	+ 161,2
Total.....	8.933,2	7.490,0	+ 1.443,2

Les plus-values de recettes ont entraîné une amélioration des coefficients d'exploitation :

	1923 (0/0)	1924 (0/0)
Nord	89,6	79,5
Est	82,4	78,7
P. L. M.	85,5	79,9
Orléans	89,0	88,4
Midi	95,	87,
Etat	111,6	97,6
Alsace-Lorraine	87,6	78,2

Le coefficient moyen pour les sept réseaux était de 84,1 %.

En vue de réaliser sur le réseau de l'Etat des améliorations analogues à celles que l'on constatait sur les autres réseaux, le Ministre des Travaux Publics a institué, le 13 mars 1925, une commission, présidée d'abord par M. Doumer et ensuite par M. Jeanneney, chargée de rechercher et proposer les mesures nécessaires « en considérant que tout en main-
« tenant au réseau des chemins de fer d'Etat son ca-

« ractère d'organisation d'Etat, il était indispensable
 « de rendre plus souples les règles d'organisation et
 « de gestion au point de vue administratif et finan-
 « cier ».

La situation des chemins de fer semblait donc, en 1924, en voie d'amélioration, puisque plus un seul réseau n'était en déficit d'exploitation et que l'ensemble des chemins de fer présentait un produit net de 1.143,2 millions.

Cependant, malgré cette situation favorable, le cours des actions en Bourse était en baisse en raison de la crainte des déficits ultérieurs et de la crise générale boursière de la fin de 1924.

	Cours au 29 décembre 1923	Cours au 29 décembre 1924
Nord	1.335	995
Est	890	674
P. L. M.	1.125	813
Orléans	1.015	775
Midi	887	675

Si en 1924 les résultats de l'exploitation des chemins de fer justifiaient l'optimisme, cette opinion apparaissait erronée lorsque l'on considérait le montant des charges du capital et les primes de gestion. En envisageant ces deux derniers éléments on constatait en effet que le produit net du compte d'exploitation faisait place à un déficit global de près d'un demi-milliard de francs.

	Produit net	Insuffisance d'exploitation
Nord	—	— 29,6
Est	+ 45,4	—
P. L. M.	—	— 51
Orléans	—	— 170,8
Midi	—	— 93,1
Etat	—	— 248,3
Alsace-Lorraine . . .	+ 99,2	—
Total	+ 144,6	— 592,8

Déficit global 448,2 millions.

En 1923, il était de . . . 1.118,5 millions.

Les primes allouées, soit au réseau, soit au personnel, se sont élevées en 1924 à 121 millions de francs (au lieu de 105 en 1923) se répartissant ainsi :

	Prime de réseau	Prime de personnel
	—	—
	(en millions)	
Nord	10,0	17,7
Est	6,3	14,6
P. L. M.	9,9	18,
Orléans	4,3	8,
Midi	2,6	4,8
Etat	4,9	11,1
Alsace-Lorraine	2,7	6,6
Total	40,7	80,8

Dans le domaine administratif, le Comité de Direction des réseaux et le Conseil supérieur des Chemins de fer ont régulièrement fonctionné. Le Conseil supérieur a délibéré notamment sur le réajustement des tarifs spéciaux, sur le relèvement du 10 mars 1924 et sur les modifications envisagées au règlement du 14 septembre 1922 relatif à l'application de la journée de huit heures aux agents des chemins

de fer autres que les mécaniciens, chauffeurs et agents de trains.

§ 3. — ANNÉE 1925

L'exercice 1925 a présenté par rapport à l'exercice précédent d'importantes plus-values de recettes dont les causes étaient en partie les nouveaux relèvements de tarifs ou de taxes accessoires entrés en application le 1^{er} janvier 1925, ou établis par arrêté du 16 mars 1925 ; en partie le fait qu'en 1924 les majorations n'étaient parties que du 10 mars et n'avaient pas produit d'effets pendant le premier trimestre.

RÉSULTATS DE L'EXPLOITATION (en millions)

	Recettes d'exploitation	Dépenses	Produit net
Nord	1.594,1	1.264,2	329,9
Est	1.443,2	1.158,2	285,
P. L. M.	2.804,	2.221,	583,
Orléans	1.338,7	1.200,4	138,3
Midi	642,	543,2	98,8
État	1.485,7	1.452,0	33,7
Alsace-Lorraine	795,5	664,4	131,1
Ceintures	120,9	114,7	6,1
Totaux	10.224,1	8.618,1	1.606,9

Il n'y avait donc plus un seul réseau en déficit d'exploitation ; le total du produit net atteignait 1.606 millions (au lieu de 1.443 millions en 1924).

Cependant, malgré ce résultat heureux, plusieurs constatations défavorables devaient être faites.

Le trafic n'avait guère augmenté, comme le montre l'indice des wagons chargés journallement sur les sept réseaux (y compris l'Alsace-Lorraine).

	1924	1925
Janvier	57.362	61.361
Décembre	64.684	63.437
Moyenne journalière annuelle	61.377	61.957

La moyenne journalière était donc tombée vers la fin de l'année au-dessous de son chiffre de 1924.

Le rapport de M. Jeanneney (1) contient un tableau d'où il résulte que l'augmentation des recettes par rapport à l'année précédente, avait suivi depuis 1921 une courbe fortement décroissante si l'on considère non pas les recettes nominales, majorations comprises, mais seulement les recettes de base.

Décroissance des recettes par rapport à l'année précédente

(Tarifs de base seuls envisagés)

1922	+ 9,8 %
1923	+ 5,5 %
1924	+ 3,2 %
1925	+ 1,5 %

Cependant le nombre de wagons chargés annuellement augmentait. Il était en 1922 de 18 millions 610.887 ; — en 1923 de 20.779.240 ; en 1924 de 22.491.864 ; en 1925 de 32.618.372.

(1) Sénat 1926 : *Annexe* N° 235,

Mais il faut remarquer que le mot « wagon chargé » n'a aucune signification précise ; il ne correspond pas à une quantité déterminée de marchandises transportées et comprend des transports qui ne correspondent pas à une recette effectuée comme les transports en service.

Les dépenses d'exploitation avaient augmenté d'une année à l'autre et suivant une progression constante : (2,6 % en 1923 de plus qu'en 1922 ; 11,1 % de plus en 1924 qu'en 1923 ; 13,5 % de plus en 1925 qu'en 1924).

Pourtant le prix du charbon avait baissé ; le prix moyen de la tonne avait passé de 218 francs en 1920 à 110 francs environ en 1925.

Mais, en revanche, les dépenses de personnel avaient passé de 3.671 millions en 1923 à 4.073 en 1924 et à 5.034 en 1925, en raison de la dépréciation monétaire. Parmi les autres causes d'augmentation des dépenses il y avait l'application des nouvelles mesures concernant la journée de huit heures.

Cette augmentation des dépenses avait entraîné un relèvement du coefficient d'exploitation sur plusieurs réseaux.

	Coefficient d'Exploitation	
	1924 (0/0)	1925 (0/0)
Nord	79,5	79,3
Est	78,7	80,2
P. L. M.	79,9	79,2
Orléans	88,4	89,7
Midi	87	84,6
Etat	97,6	97,7
Alsace-Lorraine	78,2	83,5

La moyenne du coefficient fut, en 1925, de 82,6 % pour les cinq réseaux concédés, au lieu de 80,3 % en 1924 ; et de 90,6 % pour les deux réseaux exploités en régie.

Le chiffre des dépenses pour pertes et avaries s'était un peu abaissé pour les cinq réseaux concédés (99 millions au total au lieu de 107 en 1924) et un peu relevé pour l'Etat (21,8 millions, au lieu de 20 en 1924).

Un autre phénomène défavorable en 1925 fut la baisse du cours des actions de Chemins de fer.

	Fin décembre 1924	Fin décembre 1925
Nord	995	915
Est	674	509
P. L. M.	813	778
Orléans	715	720
Midi	675	650

Les causes de cette baisse étaient la crise boursière qui portait les capitalistes vers les valeurs à change ; le manque d'élasticité des dividendes ; l'application des impôts sur les valeurs mobilières.

Mais le point noir le plus angoissant pour l'industrie ferroviaire était l'énorme accroissement des charges du capital qui, en quatre ans, avaient augmenté de 73 % en moyenne. C'était surtout la hausse du taux de l'intérêt qui était venue accroître la charge des emprunts auxquels la situation obligeait les réseaux. Les emprunts réalisés de 1921 à 1924 par les six grands réseaux pour leur propre compte cons-

tituaient un capital de 8.252 millions (sans préjudice de six autres milliards empruntés par eux pour le compte du Trésor).

ACCROISSEMENT DES CHARGES DU CAPITAL
DE 1921 A 1925 (en millions)

	1921	1925	Taux d'augmentation (0/0)
Nord	143	379	165
Est	141	236	62,4
P. L. M.	339	524	54,8
Orléans	193	332	72,5
Midi	104	178	71,2
Etat	192	283	47,2

Quand on tient compte de ces charges de capital et des primes de gestion instituées par la convention de 1921, on constate que les résultats financiers de l'exercice 1925 ont abouti en définitive à un déficit global de plus de 600 millions se répartissant ainsi :

	Excédent	Déficit
Nord	—	— 44,6
Est	+ 14,6	—
P. L. M.	—	— 5,6
Orléans	—	— 240,5
Midi	—	— 94,5
Etat	—	— 268,8
Alsace-Lorraine . . .	+ 29,8	—
Total	+ 44,4	— 654,0

Soit un déficit de $654 - 44,4 = 609,6$ millions y compris le déficit des ceintures (223.000) réparti entre les cinq réseaux aboutissant à Paris.

Parmi les causes du déficit constaté en 1925, il

faut citer, à côté des charges du capital, le système des abonnements. Il y a deux catégories d'abonnements : les abonnements ordinaires et les abonnements de travail.

Le prix de l'abonnement ordinaire, pour un an et pour 25 kilomètres, correspondait au prix de 51 voyages aller et retour au tarif ordinaire. L'abonné pouvait donc faire $2\frac{1}{4}$ voyages gratuits dans l'année, s'il faisait chaque jour le trajet, 645 s'il le faisait deux fois par jour.

Des abonnements ordinaires on distingue les abonnements de travail. Ceux-ci furent et sont encore très appréciés surtout depuis que l'article 7 de la loi du 29 octobre 1921 en a étendu le bénéfice à toutes les catégories d'ouvriers ou d'employés se rendant journellement à leur travail, quels que fussent leurs salaires et appointements.

Le nombre des abonnements de travail est passé de 3.509.000 en 1913 à 5.597.000 en 1921 et à 9.399.000 en 1924.

Pour chacun des 350 millions de voyageurs transportés en 1925, la moyenne des recettes ressortait à 0,01 par kilomètre, alors que le prix de revient des trains ouvriers ressortait à 0,05 ou 0,06 par voyageur kilométrique.

On a pu estimer que, dans ces conditions, les abonnements de banlieue entraient pour une somme de l'ordre de 250 à 300 millions dans le déficit des réseaux, ce qui aboutit à faire supporter par les contribuables ou par les autres usagers de la voie le bas prix des transports de banlieue.

Par quels moyens pouvait-on, en 1925, combler le déficit global des réseaux ?

Les emprunts et les avances du Trésor étaient impossibles.

Le seul procédé était alors de se conformer à l'idée fondamentale de la convention de 1921 et de relever de nouveau les tarifs de chemins de fer.

Par décision du 24 décembre 1925, le Ministre des Travaux Publics a autorisé l'application à partir du 1^{er} janvier 1926 des relèvements proposés par le Conseil supérieur des Chemins de fer.

Ces relèvements ont été les suivants :

1^o) : Tous les tarifs de voyageurs, y compris les cartes d'abonnement, ont été l'objet de majorations nouvelles portant uniformément à 190 % des tarifs de base la majoration totale de ces tarifs.

2^o) : Un relèvement de 30 points sur les majorations antérieures a été appliqué à tous les tarifs de marchandises (grande et petite vitesse) et aux frais accessoires.

Dans son ensemble, le relèvement des tarifs était représenté au 1^{er} janvier 1926 par l'indice moyen de 290 pour les voyageurs et 475 pour les marchandises, chiffres encore inférieurs, surtout le premier, au relèvement moyen du coût de la vie.

Donc les tarifs de chemins de fer n'étaient pas la cause de la cherté de la vie.

Il convient d'indiquer que la situation financière des chemins de fer en 1925 a prouvé la non réalisation des prévisions faites par les auteurs de la con-

vention de 1921. Les insuffisances réelles pour les quatre premières années d'application de la convention ont été, en effet, de 5.395 millions, malgré le relèvement des tarifs de 1924 ; alors que les insuffisances prévues en 1921 devaient être pour la même période de 2.968 millions.

Section III

3^e PÉRIODE

On a remarqué, durant la 3^e période qui s'étend de 1926 à 1928 exclus, un relèvement des tarifs réalisé en 1926 ; une augmentation des dépenses plus forte que celle des recettes en raison de la hausse des prix qui eut lieu en 1926 et de la baisse du trafic qui fut la conséquence de la crise de stabilisation de fait du franc. Il convient de mentionner qu'à partir de 1927 les charges annuelles du fonds commun se sont accrues de l'annuité de 510 millions afférente au service des emprunts contractés pour faire face aux insuffisances de la période 1921-1926.

Notons que les prix, après avoir beaucoup haussé jusqu'en juillet 1926 (indice 837), ont baissé jusqu'en décembre 1926 (indice 628) et sont, à partir de cette date, restés stationnaires jusqu'en décembre 1928 (indice 624).

Ces considérations générales indiquées, il reste à présenter les résultats détaillés des exercices 1926 et 1927.

§ 1. — ANNÉE 1926

L'examen de l'exercice 1926 produit une impression favorable. Sur les cinq réseaux concédés trois, au lieu d'un seul l'année précédente, ont pu, en 1926, faire face à toutes leurs charges financières et verser en outre un excédent au fonds commun. Le réseau de l'Etat était toujours en déficit, mais pour des raisons d'ordre économique connues et indépendantes de sa gestion ; toutefois, le déficit était en diminution et plus que compensé, pour 1926, par les excédents du réseau d'Alsace-Lorraine exploité en régie. Dans leur ensemble et pour la première fois les réseaux de l'Etat laissaient un excédent de 31 millions de francs.

RESULTATS DE L'EXPLOITATION EN 1926 (en millions)

	Recettes d'exploitation	Dépenses d'exploitation	Produit net d'exploitation
Nord	2.087,9	1.517,2	570,7
Est	1.817,7	1.302,6	515,1
P. L. M.	3.689,9	2.652,5	1.037,4
Orléans	1.745,5	1.373,2	372,3
Midi	849,8	621,2	228,6
Etat	1.965,6	1.710,8	254,8
Alsace-Lorraine . .	1.006,0	786,8	219,7
Total	13.162,4	9.963,8	3.198,6

Par conséquent, si l'on se borne au compte de l'exploitation on constate qu'il n'y avait plus un seul réseau en déficit en 1926 et que le total du produit

net atteignait 3.198,6 millions (au lieu de 1,599 (ceintures non comprises) en 1925).

La cause de cette amélioration était surtout le relèvement des tarifs ; les recettes nominales avaient en effet plus augmenté que les recettes de base : les premières étaient passées de 10.104 millions en 1925 à 13.162 millions en 1926, alors que les secondes étaient passées durant le même laps de temps : de 3.738,8 millions à 3.882,5 millions.

Sur la plupart des réseaux, l'accroissement des recettes de base portait beaucoup plutôt sur le trafic-marchandises que sur le trafic-voyageurs. Le tonnage du transport s'était accru de 4,65 % sur l'Orléans, de 5 % sur l'Est, de 6,6 % sur l'Etat, de 8 % sur le P.L.M., tandis que le nombre total des voyageurs avait diminué de 1,7 % sur le P.L.M., de 3,8 % sur l'Etat, de 7 % sur le Nord. Seul le nombre des cartes d'abonnement ordinaire était en augmentation ; le nombre des voyageurs de première classe restait à peu près stationnaire ; on notait un déclassement de ceux de seconde classe.

La statistique des wagons journallement chargés (y compris l'Alsace-Lorraine) démontrait l'activité croissante du trafic.

	1925	1926
Janvier	61.352	60.808
Décembre	63.437	60.775
Moyenne journalière annuelle	61.957	60.069

Cette augmentation du trafic avait eu lieu no-

notobstant la crise économique générale et un relèvement des tarifs appliqué le 1^{er} janvier 1926.

Une nouvelle majoration des prix de transport par chemin de fer fut appliquée à partir du 16 août 1926 en vertu d'une décision ministérielle du 11 août (majoration uniforme de 30 points pour les tarifs-voyageurs et de 70 points pour les tarifs de marchandises).

Il y a donc eu, dans la période qui s'étend de 1918 à 1926, huit relèvements de tarifs réalisés par les lois ou décisions ministérielles suivantes : loi du 31 mars 1918 ; 14 février 1920 ; décisions ministérielles du 28 février et 20 décembre 1924 ; du 16 mars et 24 décembre 1925 ; du 17 avril et 11 août 1926.

Par l'effet de ces relèvements, les indices des prix de transports comparés au prix de 1914 étaient les suivants en 1926 (en tenant compte des augmentations parallèles de l'impôt) :

	1914	1926
	—	—
Voyageurs	100	450,5
Bagages, chiens, valeurs et objets d'art	100	556,5
Denrées et journaux	100	412,4
Marchandises	100	444 et 468
		(suivant l'impôt)

L'augmentation des recettes a, en 1926, provoqué une hausse du cours des actions de chemins de fer en Bourse :

	Fin décembre 1925	Fin décembre 1926
Nord	915	1.530
Est	509	910
P. L. M.	778	1.130
Orléans	720	920
Midi	650	860

Parallèlement aux recettes, les dépenses s'accroissaient aussi ; l'augmentation qui fut de 15 à 20 % sur les réseaux concédés était due aux causes suivantes : octroi d'une allocation de cherté de vie au personnel, instituée en mai 1926, à concurrence de 12 % des salaires et consolidée en août à 25 % ; augmentation du prix moyen de la houille consécutive à la grève des mineurs anglais et représentant environ 25 francs par tonne par rapport à 1925 ; accroissement dû en partie à la hausse des prix de 1926, des indemnités pour pertes et avaries qui ont atteint, en 1926, 129,5 millions sur les cinq réseaux concédés (au lieu de 99 en 1925) et 164 millions pour l'ensemble des réseaux.

Toutefois, malgré cet accroissement des dépenses, le coefficient d'exploitation s'était amélioré. Il était pour le Nord de 72,6 % ; pour l'Est de 71,6 % ; pour le P.L.M. de 71,8 % ; pour l'Orléans de 78,1 % ; pour le Midi de 73,1 % ; pour l'Etat de 87 % ; pour l'Alsace-Lorraine de 78,1 %.

Le coefficient moyen était de 73,4 % pour les cinq réseaux concédés (au lieu de 82,6 % en 1925), et de 82,5 % (au lieu de 90,6 %) pour les deux réseaux en régie.

Mais les charges du capital grossissaient tou-

jours ; de 1.100 millions en 1921, elles montèrent à 2.620 millions en 1926 (400 millions de plus qu'en 1925).

Si l'on tient compte de ces charges financières et des primes de gestion instituées par la convention de 1921, on constate que les résultats globaux de 1926 ont abouti à un excédent global de 560 millions de francs ; le Nord, l'Est et le P.L.M. versaient des excédents au fonds commun, tandis que l'Orléans, le Midi et l'Etat étaient toujours déficitaires.

En 1926, pour la première fois depuis l'application du régime de 1921, il y avait donc pour l'ensemble des réseaux un boni de plus d'un demi-milliard, et les réseaux en régie envisagés en bloc laissaient un excédent de 31 millions. Le directeur du réseau de l'Etat signalait dans son rapport que le seul motif du déficit de ce réseau résidait dans le mauvais rendement financier des lignes de banlieue qui transportaient à prix réduits une proportion considérable de voyageurs (71 %).

Nous verrons par la suite que les beaux espoirs que l'on pouvait fonder sur les heureux résultats de 1926 ont été fâcheusement déçus.

§ 2. — ANNÉE 1927

Les résultats de l'exercice 1927 furent déficitaires dans l'ensemble, seuls quatre réseaux purent, après avoir fait face à toutes leurs charges financières, verser des excédents au fonds commun.

Les résultats de l'exploitation furent les suivants (en millions) :

	Recettes d'exploitation	Dépenses d'exploitation	Produit net d'exploitation
Nord	2.154,1	1.682,9	471,2
Est	1.879,5	1.456,2	423,3
P. L. M.	3.638	2.877	761
Orléans	1.771,8	1.458,1	313,7
Midi	866,6	684,5	182,1
Etat	1.988,0	1.866,6	121,4
Alsace-Lorraine ...	1.016,2	851,6	164,6
Total.....	13.314,2	10.876,9	2.437,3

Le produit net d'exploitation n'était donc plus en 1927 que de 2.437,3 millions au lieu de 3.198 en 1926. Les recettes, par rapport à l'année précédente, ne se sont accrues que de 1 %, tandis que les dépenses ont augmenté de 9 %. Et si, au lieu de s'en tenir aux recettes nominales, majorations comprises, on considère les recettes de base (d'après les tarifs de 1914) on s'aperçoit que les recettes totales ont diminué de plus de 400 millions, soit de 11 %.

La cause principale de cette diminution de recettes fut la crise provoquée par la politique de stabilisation du franc qui avait entraîné une notable baisse du trafic (voyageurs et marchandises).

STATISTIQUE DES WAGONS JOURNELLEMENT CHARGÉS

	1925	1926	1927
Janvier	61.352	60.808	56.663
Décembre	63.437	60.775	61.456
Moyenne journalière annuelle	61.957	64.069	60.464

Il est intéressant de comparer la situation industrielle et financière des chemins de fer en 1927 (six ans après l'application du nouveau régime), avec celle de 1913.

Dans les statistiques rapportées ci-dessous, il est donné pour chaque rubrique deux chiffres : le chiffre supérieur vise les Compagnies et le chiffre inférieur le réseau de l'Etat (ancien réseau d'Ouest racheté). Les chiffres du réseau d'Alsace-Lorraine ne sont pas donnés.

	1913	1926	1927
Longueur exploitée (en kilomètres)	30.113 9.055	30.673 9.064	30.690 9.064
Recettes totales (en millions de francs)	1.694 324	10.191 1.966	10.334 1.988
Dépenses totales	997	7.465	8.175
»	277	1.711	1.988
Produit net	697	2.723	2.159
»	47	255	121
Coefficient d'exploitation.	58,9%	73,4%	79,1%
»	85,6%	87 %	93,9%
Nombre de voyageurs transportés (millions)	388 147	514 193	477 181
Nombre de voyageurs kilométriques	15.266 3.943	21.099 5.312	19.390 5.003
Nombre de tonnes expédiées (P. V.)	168 26	207 32	199 32
Nombre de tonnes kilométriques (P. V.)	22.791 3.180	33.594 3.813	30.767 3.636
Nombre de locomotives à vapeur	11.041 2.869	14.496 4.136	14.995 4.277

	1913	1926	1927
Nombre de voitures à voyageurs	24.460 6.808	24.247 7.901	24.045 7.702
Nombre de wagons et fourgons	322.256 61.600	401.901 85.658	413.168 86.438

Il ressort de ces statistiques que le trafic-voyageurs sur l'ensemble des réseaux (Alsace-Lorraine non compris) avait augmenté en 1927 de 25 % par rapport à celui de 1913.

L'augmentation des dépenses et la baisse du trafic ont déterminé en 1927 une élévation du coefficient d'exploitation. La moyenne du coefficient fut de 79,2 pour les cinq réseaux concédés (au lieu de 73,4 en 1926) et de 88,8 (au lieu de 82,5) pour les deux réseaux en régie.

Malgré la situation défavorable des réseaux en 1927, le cours des actions en Bourse était en hausse. Cela s'expliquait par le fait que le revenu de ces titres, étant fixe et garanti, ne subissait pas la baisse générale des valeurs due à la crise de stabilisation du franc.

COURS DES ACTIONS

	Fin décembre 1926	Fin décembre 1927
Nord	1.530	1.935
Est	910	974
P. L. M.	1.130	1.220
Orléans	920	1.040
Midi	860	1.051

Si l'on prend en considération les primes de gestion de la convention de 1921 et les charges de

capital qui continuaient à grossir, bien que le taux moyen des emprunts des Compagnies se fût abaissé au cours de 1927, on constate que les résultats financiers ont abouti en 1927 à un déficit global d'environ 252 millions de francs pour le fonds commun :

	Excédents	Insuffisances
Nord	20,1	—
Est	102,0	—
P. L. M.	21,2	—
Orléans	—	83,7
Midi	—	73,9
Etat	—	269,6
Alsace-Lorraine . . .	32,3	—
Total	175,	427,2

Ce chiffre de déficit devait être diminué du reliquat disponible sur l'excédent de 1926 après paiement des charges des insuffisances de 1921-1926, ce qui le ramenait à 170 millions.

Mais on sait qu'à partir du 1^{er} janvier 1927 le fonds commun a dû faire face au service des obligations émises de 1921 à 1926 afin de couvrir les insuffisances de cette période. L'annuité imposée au fonds commun de ce chef, à partir de 1927, atteignit environ 500 millions de francs, le total des avances faites par le Trésor, de 1921 à 1926, ayant été d'environ 5 milliards de francs.

Par conséquent il fallait ajouter ces 500 millions au déficit de 170 millions : ce qui produisit un déficit global de $500 + 170 = 670$ millions.

Les prévisions optimistes que l'on pouvait fonder sur les heureux résultats de l'exercice 1926 ont donc été, dès 1927, complètement dépassées.

Section IV

4° PÉRIODE : 1928

La quatrième période comprenant seulement l'année 1928 s'est caractérisée par l'état stationnaire du niveau des prix (indice de fin décembre 1928 : 624, celui de 1913 étant de 100) ; par un relèvement des tarifs qui n'empêcha pas un notable accroissement du trafic, conséquence naturelle de l'atténuation de la crise de stabilisation du franc qui produisit une certaine prospérité.

Le déficit de l'année 1927 a donné lieu, conformément au principe fondamental de la convention de 1921, à un relèvement de tarif établi par un arrêté ministériel du 24 février 1928 qui a autorisé les réseaux à appliquer à partir du 1^{er} mars 1928 une majoration uniforme de 50 points des tarifs de marchandises s'ajoutant aux majorations générales déjà en vigueur. Le même arrêté, en vue de restreindre l'effet du relèvement opéré, a également autorisé les réseaux à mettre en application provisoire, à partir de la même date, les dispositions par eux proposées à l'effet de réduire de 10 à 5 % les tarifs de base applicables au transport des colis agricoles jusqu'à 40 kilogrammes ; des légumes lourds, des viandes, des poissons, du lait, des blés, et de certains légumes ; des matériaux de construction ; des engrais désignés, etc.,.

D'autre part, poursuivant le même but que l'arrêté qui vient d'être mentionné, l'Etat fit voter la Loi du 29 février 1928 qui abaissait de 11,50 et 5,75 respectivement à 10 % et 5 % les tarifs de l'impôt sur les transports de marchandises.

Ce relèvement des tarifs-marchandises n'empêcha pas le trafic de s'accroître en 1928, grâce à l'atténuation de la crise de stabilisation qui avait sévi de 1926 à 1927.

STATISTIQUE DES WAGONS CHARGÉS

(y compris le réseau d'Alsace-Lorraine)

	1926	1927	1928
Janvier :	60.808	56.663	60.496
Décembre	63.437	61.456	62.805
Moyenne journalière annuelle	61.954	60.464	63.294

La reprise du trafic jointe au relèvement des tarifs a entraîné une augmentation des recettes brutes de un million et demi sur celles de 1927 (soit 12,10%).

Mais les dépenses ont, en 1928, augmenté parallèlement aux recettes,

L'exercice 1928 a eu, en effet, à faire face :

1°) au déficit de 670 millions laissé par l'exercice 1927 ; — 2°) à l'annuité désormais constante de 500 millions pour la liquidation des déficits de 1921-1926 ; annuité qui fut grossie de l'intérêt des obligations émises au cours de 1927 (environ 200 millions d'intérêts) ; — 3°) à une augmentation des dépenses de personnel réalisée par l'application des mesures suivantes : après de longues discussions une

transaction intervint le 24 janvier 1928 qui majorait les traitements statutaires de 75,5 % à dater du 1^{er} mars 1928, l'augmentation étant un peu plus forte à la base (80%) de manière à assurer une augmentation minima de 600 francs par an sur les traitements de début qui furent portés de 6.250 à 6.850 francs (auxquels il faut ajouter la gratification annuelle, la prime, les indemnités de résidence, les charges de famille, et autres avantages accessoires qui pourraient faire varier le traitement de début de 7.050 à 10.050). D'autre part, les mesures relatives au taux des retraites du personnel ont eu pour résultats pratiques de relever de 402 % pour l'échelle N° 1 (hommes d'équipe, manœuvres) ; de 252 % pour l'échelle N° 8 (sous-chef de gare de 3^e classe ; employés principaux, piqueurs) les retraites de 1914. Et l'on évaluait à 440 millions de francs l'ensemble des charges qui devaient en résulter pour les réseaux à partir du 1^{er} janvier 1928.

Malgré ces importantes augmentations de dépenses, on constatait en 1928 une amélioration par rapport à l'année précédente de la situation financière des réseaux due principalement au relèvement des tarifs.

En 1927, quatre réseaux avaient des excédents à verser au fonds commun pour 175 millions ; mais trois autres étaient en déficit pour 427 millions d'où : un décaissement de 252 millions environ à la charge du fonds commun.

En 1928, au contraire, le fonds commun eut un

excédent disponible, ainsi qu'il ressort des statistiques indiquées ci-dessous.

RÉSULTATS DE L'EXPLOITATION EN 1928

	(en millions)		
	Recettes d'exploitation	Dépenses d'exploitation	Produit net d'exploitation
Nord	2.452,0	1.770,9	681,1
Est	2.196,9	1.491,3	705,6
P. L. M.	4.130,0	3.080,0	1.050,0
Orléans	1.960,6	1.437,3	523,3
Midi	975,7	716,8	258,9
Etat	2.204,0	1.970,6	233,4
Alsace-Lorraine . .	1.142,4	895,6	246,8
Total	15.061,6	11.362,5	3.699,1

Le produit net de l'exploitation était donc en 1928 de 3.700 millions en chiffres ronds. En 1927, il était de 2.437 millions.

Si l'on fait intervenir les charges de capital et les primes de gestion on constate que les résultats financiers de l'exercice 1928 ont abouti finalement à un excédent global de 750 millions de francs en chiffres ronds.

	Excédents	Insuffisances
	(en millions)	
Nord	192,0	—
Est	337,8	—
P. L. M.	258,2	—
Orléans	83,3	—
Midi	—	19,3
Etat	—	208,8
Alsace-Lorraine . .	76,7	—
Total	948,0	228,1

948 — 228,1 = 719,9 millions, auxquels vinrent s'ajouter 27 millions environ d'écètements de primes, si bien qu'en définitive l'excédent à verser au fonds commun atteignit environ 747 millions (750 en chiffres ronds).

Cet excédent fut employé tout d'abord à couvrir les dépenses suivantes, conformément à la convention de 1921 :

Remboursement des insuffisances de 1927	161,5
Annuités des charges 1921-1925	496,
Total	657,5

Après ces remboursements, le reste disponible pour le fonds commun s'éleva à 89,5 millions.

Notons qu'en 1928 il n'y avait plus que deux réseaux en déficit : l'Etat et le Midi.

Enfin, on remarquait un abaissement du coefficient d'exploitation par rapport à celui de l'année précédente :

	1927	1928
Nord	78,1	72,1
Est	77,4	67,9
P. L. M.	79,1	74,6
Orléans	82,3	73,2
Midi	78,9	71,3
Etat	93,8	89,4
Alsace-Lorraine	83,8	78,3
Moyenne	81,8	75,3

Il va sans dire que l'amélioration de la situation générale des chemins de fer en 1928 avait entraîné une notable hausse du cours des actions en Bourse :

	Fin décembre 1927	27 décembre 1928
Nord	1.935	2.270
Est	974	1.145
P. L. M.	1.220	1.416
Orléans	1.040	1.230
Midi	1.051	1.296

Section V

5^e PÉRIODE : 1929-1931

§ 1. — ANNÉE 1929

La cinquième et dernière période qui s'étend de 1929 inclus aux 3 premiers mois inclus de l'année 1931 fut malheureuse pour les réseaux ; elle s'est caractérisée, en effet, par une baisse des recettes d'exploitation sauf en 1929 ; par une forte augmentation des charges de toute nature (charges du capital ; dépenses de réfection des voies ; et surtout dépenses de personnel).

L'augmentation des charges, jointe à la baisse du trafic résultant de la crise mondiale qui sévit actuellement a provoqué en 1930 et 1931 un déficit tel qu'il nécessite de la part des pouvoirs publics des mesures efficaces susceptibles d'être appliquées dans le plus bref délai.

L'étude détaillée de l'exercice 1929, et l'étude nécessairement succincte, en raison de l'insuffisance des statistiques parues de l'exercice 1930 vont démontrer la véracité de ces affirmations.

Nous nous étendrons davantage sur les résultats financiers de l'exercice 1929 car les statistiques complètes afférentes à cet exercice étant les dernières publiées, c'est sur elles que nous fonderons l'appréciation de la convention de 1921 et les conclusions à tirer de l'examen de la situation des Chemins de fer français d'intérêt général.

Nous envisagerons séparément les résultats de l'exercice 1929 pour les cinq réseaux concédés d'une part et pour les 2 réseaux de l'Etat et d'Alsace-Lorraine d'autre part.

A. — Réseaux concédés (1)

Les caractéristiques de l'exercice 1929 ont été les suivantes :

1^o *Augmentation des recettes d'exploitation.*

L'augmentation ressortit à 710 millions, soit 6 % inférieure à celle de 1928 qui atteignait 1.408 millions, soit 14 %. Elle fut due, comme l'année précédente, d'une part aux majorations des tarifs marchandises qui, mises en vigueur le 1^{er} mars 1928, ont porté en 1929 sur deux mois de plus ; d'autre part, à l'accroissement du trafic qui, mesuré par la progression des recettes nues, a été sensiblement le même que l'année précédente, puisqu'il atteignit 3,3 % (contre 3,5 %).

2^o *Augmentation plus forte des dépenses d'exploitation.*

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Septembre 1930.

Cette augmentation ressortit à 966 millions, soit à 11 %, supérieure à celle de 1928 (339 millions : soit 4 %). Les dépenses de personnel ont augmenté de plus de 700 millions à la suite des relèvements de salaires effectués : l'un le 1^{er} janvier 1929, l'autre le 1^{er} juillet 1929. Le relèvement du 1^{er} janvier 1929, qui eut pour causes la hausse du coût de la vie survenue au cours de l'année 1928 et les réclamations des diverses organisations de cheminots en vue d'obtenir l'assimilation aux fonctionnaires de l'Etat sur la base de 8.000 francs par an, a élevé le salaire de base de 6.850 francs (7.050 avec les primes) à 7.220 francs (7.420 avec les primes). Le second relèvement du 1^{er} juillet 1929 a porté la rémunération au double des traitements statutaires. Quant aux dépenses de matériel, elles se sont accrues de plus de 250 millions dont 150 dûs à l'augmentation du prix des matières premières et aux travaux plus importants effectués par les Compagnies pour le renouvellement des voies et les réparations du matériel roulant, et 100 millions environ afférents à l'augmentation des dépenses de combustibles.

3° Diminution du produit net de l'exploitation.

Le produit net a baissé de 737 millions, soit de 10 %, étant descendu de 3.700 millions en 1928 à 2.963 millions en 1929.

4° Augmentation des charges du capital.

L'augmentation fut moindre d'ailleurs que celle de l'année précédente, bien que les émissions aient

été plus importantes. Les charges ont passé de 2 milliards 192 millions en 1928 à 2 milliards 269 millions en 1929. L'augmentation ressortit à 3,5 % alors que de 1927 à 1928 l'accroissement des charges du capital avait atteint 166 millions, soit 8 %. Le ralentissement dans l'augmentation des charges de capital, constaté en 1929, provint, en partie, des conversions d'anciens emprunts onéreux que les Compagnies ont pu effectuer en 1929 et de l'amélioration des conditions des nouveaux emprunts.

5° En définitive, l'exercice 1929 se solda par un excédent de 326 millions pour l'ensemble des Compagnies. Si l'on tient compte, d'une part, du reliquat de l'exercice 1928 (90 millions) et, d'autre part, des annuités des charges afférentes aux insuffisances des exercices 1921 à 1925 qui s'élèvent à environ 514 millions pour l'ensemble des réseaux, l'insuffisance de l'exercice qui dut être couverte par le fonds commun ressortit à 98 millions (au lieu d'un excédent de 90 millions dont avait bénéficié, en 1928, le fonds commun).

Il importe de distinguer, dans l'étude de la situation financière des Chemins de fer, le compte d'établissement et le compte d'exploitation.

1° *Compte d'établissement :*

Le compte d'établissement comprend, comme recettes, les émissions d'obligations et de bons.

Le capital réalisé en 1929 par les Compagnies fut de 3 milliards 750 millions ; il avait été, en 1928,

de 3 milliards 145 millions ; en 1927, de 2 milliards 544 millions ; en 1926 de 1 milliard 701 millions ; en 1925 de 1 milliard 658 millions ; en 1924 de 2 milliard 746 millions.

Si l'on considère que le capital réalisé en 1913 avait été de 403 millions, on constate que le capital emprunté en 1929, ramené à sa valeur-or (soit 750 millions) était bien supérieur à la somme empruntée en 1913.

Les Compagnies de Chemins de fer sont entrées dans une période d'amortissement important ; on sait, en effet, que les actions et obligations émises antérieurement au nouveau régime du chemin de fer doivent être amorties avant la fin des concessions : c'est-à-dire, selon les Compagnies, entre 1950 et 1960 ; par ailleurs, un grand nombre de bons à court terme arrivent à échéance. La moyenne annuelle des remboursements d'obligations et de bons qui était de 100 millions en 1894, de 219 millions en 1913, a atteint, en 1929 : 2.296 millions pour les réseaux concédés (contre 1.666 millions en 1928). Le chiffre de 1929 comprend 1.737 millions pour remboursement de bons et 559 millions pour amortissement d'obligations.

Les dépenses du compte d'établissement comprennent les dépenses de construction des lignes nouvelles et de travaux complémentaires ; les sommes nécessaires pour l'agrandissement des gares, l'électrification des voies ferrées, l'entretien du matériel roulant et l'application des mesures de sécurité.

En ce qui concerne les lignes nouvelles et les tra-

vaux complémentaires, il est intéressant de donner quelques indications.

La longueur totale des lignes exploitées par les Compagnies pour leur propre compte (30.808 kilomètres) a présenté, en 1929, par rapport à 1928, une augmentation de 44 kilomètres (contre 92 en 1928 par rapport à 1927). Cette augmentation est due à l'ouverture à l'exploitation, sur le réseau du Midi, le 22 juillet 1929, de la ligne d'Ax-les-Thermes à Puycerda, d'une longueur de 44 kilomètres.

La longueur des voies ferrées françaises augmentera encore dans l'avenir quand seront achevées les lignes nouvelles actuellement en cours de construction dont les principales sont sur le réseau de l'Est : les lignes de Lérrouville à Metz (entre Lérrouville et Nonéant : 51 kilomètres) ; de Blainville à Sarrebourg (entre Blainville et Avricourt (36 kilomètres) ; de Toul à Blainville (26 kilomètres) ; sur le réseau de P. L. M., les lignes de Riom à Vichy (41 kilomètres) ; de Gannat à la Ferté-Hauterive (35 kilomètres) ; du Puy à la Levade-d'Ardèche-Prades (22 kilomètres) ; sur le réseau d'Orléans : les lignes de Villeneuve-sur-Lot à Falgueyrat ; de Cahors à Moissac (60 kilomètres) ; de Montluçon à Gouttières (41 kilomètres).

2° Compte d'Exploitation :

Du compte d'établissement, il faut distinguer le compte d'Exploitation.

Le montant des recettes et dépenses mentionnées

à ce compte a atteint, en 1929, les chiffres ci-dessous indiqués : (en millions).

	Recettes d'exploitation	Dépenses d'exploitation	Produit net	Coefficient d'exploitation
Nord	2.600	2.026	574	78 %
Est	2.344	1.659	685	71 %
P. L. M.	4.382	3.431	951	78 %
P. O.	2.066	1.567	499	76 %
Midi	1.034	780	254	75 %
Total	12.426	9.463	2.963	76 %

Les recettes du trafic (déduction faite des impôts pour le compte de l'Etat) ont atteint 12 milliards 155 millions : soit une augmentation de 668 millions (5,7 %) sur celles de 1928 ; de 1 milliard 383 millions (13,7 %) sur celles de 1927 ; et de 10 milliards 483 millions (621 %) sur celles de 1913.

Ces recettes se sont réparties ainsi selon les Compagnies :

	Recettes (en millions)			Augmentation 0/0 par rapport à	
	1929	1928	1913	1928	1913
Nord	2.550	2.396	329	6,4%	675%
Est	2.295	2.150	300	6,7%	665%
P. L. M.	4.300	4.068	588	5,8%	630%
P. O.	2.040	1.935	307	5,4%	567%
Midi	970	938	148	3,4%	555%
Ensemble	12.156	11.787	1.672		621%

Les causes de l'accroissement des recettes ont été d'une part la majoration générale des tarifs appliquée le 1^{er} mars 1928 qui a porté en 1929 sur l'exercice entier ; d'autre part l'augmentation du trafic voyageurs et du trafic-marchandises que révèle l'examen des recettes de base.

Nous allons envisager séparément le trafic-voyageurs et le trafic-marchandises.

a) *Trafic-voyageurs* :

Les recettes sur les transports-voyageurs ont atteint, en 1929, 2 milliards 487 millions, représentant 20,4 % (contre 21 % en 1928) du total des recettes du trafic.

Elles se sont réparties ainsi : en millions.

	Recettes réalisées en			Augmentation 0/0 par rapport à	
	1929	1928	1927	1928	1927
Nord	491	489	107	0,4%	384%
Est	360	354	84	1,7%	327%
P. L. M.	929	898	188	3,3%	394%
P. O.	486	459	102	5 8%	384%
Midi	221	211	52	4,8%	325%
Total....	2.487	2.411	533		

Les recettes-voyageurs ont présenté, par rapport à 1928, une augmentation de 76 millions, soit de 3 % alors que de 1927 à 1928 l'augmentation avait atteint 93 millions, soit 4 % ; cette augmentation nouvelle a été due à l'accroissement du trafic qui ressort du tableau ci-après :

NOMBRE DE VOYAGEURS TRANSPORTÉS (en milliers)

	1929	1928	1927	1926	1913
Nord	151.460	149.501	145.498	155.798	115.002
Est	119.500	116.765	112.777	120.573	91.691
P. L. M.	115.491	113.316	110.981	121.364	93.960
P. O.	83.095	81.064	79.342	85.562	59.842
Midi	29.218	28.875	28.467	31.077	28.586
Total....	498.764	489.520	477.065	514.474	389.084

Par rapport à l'année 1928, l'augmentation du nombre des voyageurs transportés atteignit 2 %, inférieure à l'augmentation du chiffre de 1928 par rapport à 1927 (2,6 %) ; mais le nombre des voyageurs transportés resta encore inférieur au chiffre de 1926, année record où le nombre total des voyageurs s'était élevé à 514.474.000 ; par rapport à 1913, on constate une augmentation de 110 millions, soit 28 %.

REPARTITION DES VOYAGEURS SELON LES CLASSES
(Ensemble des Compagnies. Sur 1.000 voyageurs)

	1913	1926	1927	1928	1929
1 ^{re} Classe	28	16	15	14	13
2 ^e Classe	152	78	72	71	73
3 ^e Classe	820	906	913	915	914

b) *Transports-marchandises* :

Le trafic-marchandises présenta, par rapport à 1928, une diminution de 0,2 % pour la grande vitesse et une augmentation de 6 % pour la petite vitesse.

Transports en grande vitesse :

La recette Grande Vitesse, y compris les bagages, a atteint 1.541 millions, soit 12 % des recettes totales du trafic, chiffre sensiblement égal à celui des années précédentes (1.514 millions). De 1927 à 1928, l'augmentation avait été de 177 millions, soit de 13 %.

Transports en petite vitesse :

Les recettes de petite vitesse (P.V.) ont atteint, en 1929, 8 milliards 127 millions, en augmentation de 570 millions, soit de 7 % par rapport à 1928 ; elles ont représenté 67,6 % des recettes totales du trafic.

	Recettes P. V.			Augmentation 0/0 par rapport à	
	1929	1928	1915	1925	1915
Nord	1.845	1.689	191	9%	865%
Est	1.733	1.597	188	8%	754%
P. L. M.	2.709	2.534	320	7%	746%
P. O.	1.223	1.152	163	6%	650%
Midi	617	585	83	5%	643%
Total	8.127	7.557	945	7%	749%

Les causes de l'accroissement des recettes furent d'une part les majorations de tarifs ; d'autre part l'augmentation du trafic qui peut se mesurer par celle des recettes de base.

RECETTES DE BASE DES MARCHANDISES P.V. (en millions)
(Sans les majorations de tarifs)

	1929	1928	1927	Augmenta- tion 0/0 de 1929 par rap- port à 1928	
				1926	
Nord	402	371	360	401	8%
Est	371	324	316	359	14%
P. L. M.	581	556	517	604	4%
P. O.	274	264	256	288	4%
Midi	126	130	120	139	3%
	1.754	1.645	1.569	1.791	

L'augmentation du tonnage transporté ressort du tableau ci-après :

TONNAGE P. V. TRANSPORTÉ
(en millions de tonnes)

	1929	1928	1927	1915
Nord	68.418	62.440	57.980	50.972
Est	66.439	63.004	58.973	45.725
P. L. M.	46.707	43.491	41.072	37.733
P. O.	23.840	22.099	21.105	20.418
Midi	16.605	15.795	15.130	13.544
	222.009	206.825	194.260	167.995

Ce tonnage était en augmentation de 16 millions de tonnes (8 %) par rapport à celui de 1928 (contre une augmentation de 6 % de 1927 à 1928) ; il présentait, par rapport à 1913, une augmentation de 55 millions de tonnes, soit 33 %.

La moyenne journalière des wagons chargés par les grands réseaux (y compris les deux réseaux d'Etat) fut (en milliers de tonnes) de 61,2 en janvier ; de 61,2 en février ; de 65,4 en mars ; de 67,6 en Avril ; de 63,4 en mai ; de 66,4 en juin, de 63,5 en juillet ; de 63,9 en août ; de 66,8 en septembre ; de 69,7 en octobre ; de 68,2 en novembre ; de 66,3 en décembre.

Si les recettes du compte d'exploitation ont augmenté, les dépenses de ce compte ont suivi la même marche.

On remarqua, en effet, en 1929, une progression notable des dépenses sur celles de l'exercice précédent : 9 milliards 463 millions, contre 8 milliards 497 millions en 1928 et 8 milliards 150 millions en 1927.

DEPENSES D'EXPLOITATION (en millions)

	Dépenses effectuées en			Augmentation par rapport à	
	1929	1928	1913	1928	1913
Nord	2.026	1.771	207	+ 14%	908%
Est	1.656	1.492	188	+ 10%	812%
P. L. M. . .	3.431	3.080	340	+ 10%	900%
P. O.	1.567	1.437	184	+ 9%	851%
Midi	780	717	80	+ 8%	875%
Moyenne . .	9.463	8.497	999	+ 11%	847%

Les dépenses d'exploitation se sont réparties de

la manière suivante entre les divers postes comprenant le personnel, le combustible et les autres dépenses :

	1926	1927	1928	1929
Personnel	59 %	56 %	56 %	57 %
Combustible	15 %	17 %	12 %	12 %
- Autres dépenses d'exploitation	26 %	27 %	30 %	31 %

Les dépenses de personnel ont été les plus élevées ; elles atteignirent au total, en 1929, 6 milliards 158 millions ; l'augmentation, par rapport à 1928, fut de 735 millions, soit 13 %.

Les causes de cette augmentation furent :

1° L'accroissement des effectifs dû à l'augmentation du trafic (3.950 agents de plus qu'en 1928).

2° Le relèvement général des traitements appliqué au 1^{er} juillet 1930.

La rémunération du personnel a été en effet doublée par rapport aux traitements des échelles statutaires. Conjointement à ce relèvement général, les échelles de base des traitements des agents des cadres ont été rajustés de façon à assurer au personnel dirigeant de toutes catégories une rémunération égale à cinq fois la rémunération d'avant-guerre. A la même date, les indemnités pour charges de famille ont été relevées pour le troisième enfant et les suivants. De plus furent incorporées dans les éléments de rémunération comptant pour la retraite, les gratifications de fin d'année et la prime annuelle de gestion, ce qui augmentait encore la dotation patronale à la Caisse des retraites.

3° La fondation par les Compagnies d'œuvres sociales telles que des services de santé et d'hygiène ; des œuvres familiales, des institutions ayant pour but de faciliter le logement des agents et l'instruction des enfants de ceux-ci.

Les dépenses de combustible ont été en progression sur celles de l'année 1928 par suite de la progression du trafic. L'accroissement fut de 88 millions (soit 8,8 %). Le prix moyen de la tonne de charbon a baissé de 150 francs en 1928, à 142 en 1929 (soit 5,3 %).

Par rapport à 1913, année où le prix moyen de la tonne ressortait à 24 francs, l'augmentation fut de 490 %.

Résultats de l'Année 1929

Pour établir les résultats de l'exercice 1929, il faut rapprocher du produit net de l'exploitation les charges du capital. Ces charges ont augmenté, par rapport à celles de 1913 et 1928, comme l'indique le tableau ci-après :

CHARGES DU CAPITAL (actions et obligations)

	1913	1928	1929	Augmentation ou diminution 0/0 par rapport à	
				1928	1913
Nord	122	452	456	0,9%	273%
Est	110	327	321	1,8%	197%
P. L. M.	248	746	798	0,7%	221%
P. O.	146	405	402	0,7%	176%
Midi	68	262	292	11 %	329%
TOTAL	694	2.192	2.269		
Moyenne				3,5%	227%

La progression des charges du capital a été due aux émissions nouvelles faites par les Compagnies pour subvenir à leurs dépenses d'établissement ; la progression fut moins forte qu'en 1928 en raison de l'amélioration du marché financier.

Pour établir la situation de l'exercice, il faut tenir compte aussi de la prime de gestion allouée à chaque réseau et à son personnel par la convention de 1921. Ces primes se sont élevées en 1929 à un total de 144 millions contre 152 millions en 1928, (soit une diminution de 5 %).

Sur ce total de 144 millions, 84 millions environ revinrent au personnel. Quant à la prime brute du réseau, elle s'éleva à un total de 60 millions (contre 65 millions en 1928), mais une partie seulement qui constitua la prime nette, soit 43 millions, fut acquise aux différents réseaux ; l'excédent, 17 millions fut versé au fonds commun.

Le tableau ci-dessous donne, pour chacune des Compagnies, et pour 1928 et 1929, le montant de la prime revenant au réseau et au personnel et la part de prime à verser au fonds commun.

	Montant de la prime allouée				Excédent à verser au		TOTAL	
	au réseau		au personnel		fonds commun			
	1928	1929	1928	1929	1928	1929	1928	1929
Nord	13	11	22	19	5	4	40	34
Est	7	7	22	21	10	9	39	37
P. L. M. . . .	13	13	24	25	4	3	41	41
P. O.	8	8	13	13	0,3	0,3	21,3	21,3
Midi	4	4	6	6	1	1	11	11
Total	45	43	87	84	20,3	17,3	152,3	144,3

La prime de gestion fut un peu inférieure à celle de l'exercice 1928 ; l'accroissement de l'élément de prime proportionnel au trafic s'est trouvé, en effet, plus que neutralisé par la diminution de l'élément qui est fonction des résultats de l'exploitation.

Ainsi, compte tenu des charges du capital et de la prime de gestion, l'exploitation des réseaux concédés donna, en 1929, 521 millions d'excédent se répartissant ainsi :

	(en millions)			
	Produit d'exploitation	Charges du capital	Primes de gestion	Résultat d'exercice
Nord	574	436	34	+ 74
Est	684	321	37	+ 324
P. L. M.	950	798	41	+ 110
P. O.	485	402	21,3	+ 62
Midi	250	292	11	— 49
Total	2.943	2.269	144,3	+ 521

Mais si l'on considère l'ensemble des Chemins de fer français, y compris les deux réseaux d'Etat pour lesquels nous donnons plus loin les statistiques afférentes à l'exercice 1929, on s'aperçoit que l'excédent ne fut en réalité que de 300 millions environ.

Cette somme dut être versée au fonds commun, ainsi d'ailleurs que l'abattement de 17 millions sur les primes.

Toutefois comme le fonds commun avait, aux termes de la convention du 28 juin 1921, à rembourser au Trésor les annuités des charges afférentes aux emprunts émis par les réseaux pour faire face aux insuffisances des exercices 1921 à 1925 : annuités qui

s'élèvent, pour l'ensemble des réseaux, à un total de 500 millions environ, l'excédent fut absorbé et au-delà et l'insuffisance à couvrir par le fonds commun, au titre de l'exercice 1929, s'éleva à environ 200 millions.

L'année 1929 n'a donc pas été satisfaisante : le produit net de l'exploitation pour les cinq grandes Compagnies a diminué (de 8 %) bien que la progression du trafic ait été normale (3,3 %), les dépenses d'exploitation ayant augmenté de 11 %, alors que les recettes de même nature n'augmentaient que de 6 %.

Les causes de l'augmentation des dépenses furent la progression de la cherté de la vie ; l'augmentation des dépenses de matériel et surtout de celles de personnel.

B. — Réseau de l'Etat et réseau d'Alsace-Lorraine (1)

1° Réseau de l'Etat :

Avant de donner les statistiques relatives à l'exercice 1929, il est intéressant de présenter quelques observations générales sur la situation du réseau de l'Etat.

L'exercice 1929 est, comme l'indique M. Fontaine, Président du Comité du Réseau, le premier dont la gestion a été assurée par le Directeur Général et le Comité du Réseau. Celui-ci, auquel le décret du 23 janvier 1929 a confié la mission d'exercer les fonctions de chef de l'administration du réseau de

(1) *Journal des Économistes* : 15 décembre 1930.

l'Etat que l'article 55 de la loi du 13 juillet 1911 avait conférées au Ministre des Travaux Publics donne l'assurance : « que c'est en accord intime « avec lui que « la Direction générale a, au cours de l'année 1929, « marqué aux services et aux usagers sa volonté d'assurer une gestion industrielle de plus en plus perfectionnée et affirmé sa préoccupation constante « du sort des agents ».

Il est à souhaiter que cette entente soit durable et que les changements de directeurs soient un peu moins fréquents dans l'avenir. Depuis 1920, il y a eu, en effet, huit Directeurs du réseau de l'Etat et 22 Ministres des Travaux Publics.

Cet état de choses place le réseau de l'Etat dans une situation d'infériorité vis-à-vis des réseaux concédés. Les Compagnies, en effet, puisent une force qui manque aux réseaux de l'Etat, dans l'unité de vue des dirigeants et la parenté des principes de gestion. Le Directeur d'une Compagnie reste en fonctions 16 ans en moyenne ; à ses côtés sont des ingénieurs associés à ses travaux parmi lesquels sera choisi son successeur.

L'organisation défectueuse du réseau de l'Etat, jointe à d'autres causes indiquées ci-dessous, a eu sur sa situation financière des répercussions malheureuses.

L'insuffisance des produits de l'exploitation à couvrir par le fonds commun fut, en 1929, de 288 millions 500.000 francs. Notons que d'importantes dépenses supplémentaires obligatoires : relèvement des traitements, augmentation du coût des combus-

tibles, etc... eussent porté le total de l'insuffisance à 357 millions si l'augmentation de certaines recettes et quelques réformes n'avaient permis de diminuer diverses dépenses et de compenser presque entièrement les dépenses supplémentaires.

Parmi les causes du déficit de l'exploitation, il y a le service de la banlieue parisienne rendu très onéreux par le grand nombre des usagers (131.412.000 en 1929) et par le fait que la plupart de ceux-ci ont des abonnements ordinaires ou de travail, dont le tarif beaucoup trop bas, eu égard au prix de revient du transport, ne peut pratiquement pas être relevé étant donné la situation sociale des bénéficiaires.

« De plus, dit M. Dautry, Directeur général du « réseau de l'Etat, beaucoup de lignes ont été créées « à titre d'intérêt local et ce caractère leur est resté. « Nombreuses sont celles qui ont un travail quasi- « nul, un mouvement de voyageurs infime, des tra- « fics en P.V. et G.V. qui comptent les arrivages et « les expéditions par quelques enregistrements par « jour. »

Dans ce passage de son rapport, le Directeur du réseau vise sûrement les lignes rachetées en 1883 à propos desquelles Paul Doumer disait, il y a quelques années, au Sénat, que l'application de la loi de huit heures était un « scandale ».

Il y aurait intérêt à supprimer les lignes sans trafic, à grouper les lignes qui peuvent produire. On pourrait remplacer par des circuits en automobile des lignes improductives, comme le font les Compagnies anglaises.

L'existence de ces lignes à trafic minime produit cette conséquence que la recette kilométrique du réseau de l'Etat est notablement plus faible que ne le sont, pour les trafics-voyageurs et marchandises de toute nature, G.V. et P.V., celles des cinq grandes Compagnies françaises.

Le rapport de M. Dautry conclut mélancoliquement en disant : « Un réseau mal établi, un service
« de banlieue écrasant et systématiquement défi-
« citaire, un trafic général faible, irrégulier, très con-
« currencé par la batellerie et le çabotage, souvent
« médiocre et à courtes distances, donc très menacé
« par l'automobilisme. Pas ou peu de transit ».

La mauvaise situation financière du réseau de l'Etat dépend donc, au moins en partie de circonstances indépendantes de la qualité de la gestion. Les dépenses d'exploitation sont plus que proportionnelles au trafic (entretien des voies, des bâtiments, du matériel fixe). Les dépenses y atteignent 45,7 % des recettes, tandis que sur l'ensemble des réseaux concédés la proportion est de 39,21 %. Le réseau fait bénéficier son personnel des mêmes avantages que les Compagnies ; pour l'ensemble de celles-ci, la proportion de cette charge par rapport aux recettes est de 8,17 % ; elle est pour les chemins de fer de l'Etat de 10,13 %.

Le nombre moyen d'agents par kilomètre de ligne est plus élevé sur le réseau de l'Etat que sur les réseaux concédés. Les réductions de personnel seront plus faciles quand le réseau de l'Etat sera affranchi des règles auxquelles il est actuellement astreint au

point de vue de leur recrutement ; il est en effet soumis aux mêmes obligations que toutes les administrations d'Etat en ce qui concerne les mutilés, les réformés de guerre, les candidats militaires et les veuves de guerre. Une première réduction du personnel a cependant déjà été opérée : du 1^{er} janvier au 31 décembre 1929, les effectifs ont diminué de 664 unités, plus 89 postes supprimés en décembre 1928 ; à la direction, le nombre des agents a été réduit de 111 unités : soit une économie annuelle de 2.575.000 frs.

Les dépenses de matériel, de traction, de trains et de gares sont également plus élevées sur le réseau de l'Etat que sur les autres réseaux ; le réseau de l'Etat possède 270 gares de bifurcation, alors que le réseau d'Orléans n'en possède que 180 ; le premier a une gare, station ou halte pour 5 kilomètres ; tandis que le second n'en a qu'une pour 6 kilomètres.

Dans le chapitre « Matériel, Outillage, Approvisionnement », le rapport constate la vieillesse des machines et indique que le compte « approvisionnement de la voie » qui représentait, au 31 décembre 1928, un solde débiteur de 42.400.000 francs, a été ramené au 31 décembre 1929 à 23.500.000 francs. « Ces diminutions sont presque entièrement dues à « la vente de matériaux inutilisables qui encombraient les magasins, les parcs, les voies, auxquels « nous avons fait une chasse impitoyable. »

Malgré les constatations défavorables qui viennent d'être faites, il n'y a pas lieu d'envisager avec trop de pessimisme l'avenir du réseau de l'Etat. Il semble, en effet, que sous l'active impulsion de M.

Dautry, une amélioration doit bientôt se réaliser sur le réseau au point de vue de la formation du personnel, du logement des agents, de l'amélioration des transports, de la commodité des voyageurs ; de la signalisation ; de l'hygiène ; de la sécurité des trains.

Après avoir donné ces indications générales, il convient de présenter les statistiques relatives aux résultats financiers de l'exercice 1929.

Comme pour les réseaux concédés, il faut distinguer le Compte d'Etablissement et le Compte d'Exploitation.

L'examen du compte d'établissement indique que les dépenses de premier établissement proprement dites ont été, en 1929, de 390.060.974 fr. 22.

Quant aux recettes de ce compte, elles comprennent le produit de l'émission d'obligations amortissables (411.117.212 francs) ; les avances de l'Etat correspondant au montant des prestations en nature prises en charge par le réseau (71.067.041 fr. 56).

Au total : 492.137.741 fr. 18.

Le compte d'Exploitation donne les résultats ci-après :

La longueur du réseau est de 9.064 kilomètres.

Le parcours des trains (exploitation et trains de service) a été, en 1929, de 71.700.332 kilomètres, en augmentation de 3.542.909 kilomètres sur 1928.

Les recettes d'exploitation ont été les suivantes :

Recettes du Trafic :

Voyageurs G. V.	547.798.691,60
Bagages, chiens, messageries ; colis postaux G. V.	386.775.122,96
Marchandises, animaux, etc., P.V.	1.207.807.342,20
Total des recettes du Trafic.....	2.202.381.156,76
Recettes diverses	20.651.927,18
Recettes hors trafic	40.600.102,00
Total général des recettes....	2.263.633.185,94

Le supplément de recettes attribuable en 1929 au relèvement de 50 points qui n'a joué que pendant une partie de 1928 et a été appliqué pendant toute l'année 1929 a été de 33.247.005 francs. Défalcation faite de cette somme, la plus-value de 1929 ressortit à 54.434.768 francs.

L'augmentation totale des recettes du trafic de 1928 à 1929 s'éleva à 90.681.773 francs. Elle porta jusqu'à concurrence de 74.634.162 francs sur le produit des majorations ; les recettes de base comportant à elles seules une plus-value de 16.047.611 fr.

Le nombre des voyageurs transportés en 1929 a été en augmentation sur 1928 de 6,47 % pour les lignes de banlieue ; de 2,47 % pour les grandes lignes ; de 5,18 % pour l'ensemble du réseau.

En ce qui concerne les dépenses d'exploitation, le compte d'exploitation donne pour 1929 les chiffres suivants :

Les dépenses de cette nature se sont élevées au total à 2.076.160.104,60, se répartissant ainsi, comparées à celles de 1928 :

	1928	1929	Différences en 1929
Personnel	1.154.024.242,08	1.270.086.851,26	+ 116.062.609,18
Autres dépenses	816.553.933,93	806.073.253,34	— 39.808.574,98
Totaux	1.970.578.176,01	2.076.160.104,60	+ 76.254.094,20

En 1929, le réseau a versé au Trésor, à titre d'impôts personnels ou perçus par lui sur les transports, une somme de 445.807.708 francs.

Les charges du capital se sont élevées en 1929 à 473 millions. Elles avaient été de 200 millions en 1921 ; de 375 millions en 1926 ; de 430 millions en 1928. Les procédés à employer pour diminuer ces charges sont la conversion de certains emprunts, et des opérations avantageuses d'amortissement.

Les primes du réseau et du personnel instituées par l'article 14 de la convention du 28 juin 1921 se sont réparties ainsi en 1929 :

Part du réseau	7.551.077,51
Prime du personnel	11.784.282,34
Total	19.335.359,85

RÉSUMÉ DE LA SITUATION DE L'EXERCICE 1929

Résultats de l'Exploitation

Recettes	2.262.635.185,94
Dépenses	2.076.166.104,60
Produit net	187.473.081,54
Coefficient d'exploitation	91,72%
Charges du capital	473.000.000
Primes du réseau et du personnel	19.336.359,85
Insuffisance des produits de l'exploitation couverte par le fonds commun	287.629.105,10

*
* *

2° Chemins de Fer d'Alsace-Lorraine

Les résultats de l'exercice 1929 ont été les suivants :

Les recettes d'exploitation se sont élevées à 1.218.278.578 frs ; en augmentation de 75.853.122 frs sur celles de 1928 ; cette augmentation a porté pour : 65.227.092 francs sur les recettes du trafic et pour 10.626.029 francs sur les recettes hors trafic.

Les dépenses d'exploitation ont monté jusqu'à : 970.298.480 francs en augmentation de 74.728.925 francs sur celles de 1928, ce qui a été dû, en majeure partie, à l'augmentation des traitements et salaires.

Les charges nettes du capital se sont élevées à 158.581.013 francs en augmentation de 6.456.496 francs.

Compte tenu des primes du réseau et de son personnel, de la participation de l'Etat luxembourgeois au produit net du réseau Guillaume-Luxembourg et du report au compte d'établissement du déficit des lignes en exploitation partielle, l'excédent de recettes versé au fonds commun a été de 70 millions 696.250 fr. 29, en diminution de 8.619.211 fr. 78 sur 1928.

Les recettes inscrites en 1929 au compte d'établissement ont été de 208.279.550 fr. 26 ; les dépenses d'établissement de 167.471.112 fr. 30.

La recette marchandises G.V. a été inférieure de 1.807.910 francs, ou 3,70 %, à celle de 1928. Les

causes de cette diminution furent pour les Messageries la concurrence de l'auto ; et pour les denrées la mauvaise récolte provoquée par les grands froids de l'hiver de 1929. Pour lutter contre la concurrence automobile, le réseau a poursuivi, en 1929, la révision des tarifs P.V. et créé ou modifié un certain nombre de tarifs intéressant la région qu'il dessert.

Le coefficient d'exploitation pour 1929 fut de 79,54 %.

La liquidation de l'exercice, conformément à la convention du 28 juin 1921, se résume ainsi :

Recettes d'exploitation 1.218.278.578,61

Prélèvements :

Dépenses d'exploitation 970.298.480,85

Charges nettes du capital.... 158.581.013,56

Part du gouvernement luxembourgeois dans l'excédent des produits du réseau

Guillaume-Luxembourg . . . 9.475.793,40

Primes 13.630.807,66

Total des prélèvements..... 1.151.986.095 47

Excédent des recettes sur les dépenses..... 66.292.483,14

Le montant des versements au fonds commun ressortit à 67.839.903,98

à quoi s'ajoute la part dudit fonds dans la prime du réseau 2.856.346,31

Total du versement au fonds commun 70.696.250,29

Le total du versement effectué en 1929 a été en diminution de 8.619.211 fr. sur celui de 1928.

Les 13.630.807 francs de primes se sont répartis ainsi en 1929 :

Part du fonds commun 2.856.346,31

Part du réseau portée à la réserve..... 2.971.269,27

Prime du personnel 8.803.192 08

(1) Nous croyons utile de résumer l'évolution de la situation financière des chemins de fer français de 1921 à 1929 dans le tableau récapitulatif ci-après :

TABLEAU RECAPITULATIF DES RESULTATS EXPOSÉS
PRECEDEMMENT POUR CHAQUE ANNEE

Années	Recettes		Dépenses		Excédent global		Déficit global		Moyenne journalière	
	d'exploitation	d'exploitation	d'exploitation	d'exploitation	Produit net	des charges du capital et des primes de gestion)	des charges du capital et des primes de gestion)	Moyenne du coefficient d'exploitation		
										(en millions)
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
1922..	6.948,6	6.544,5	403,8				1.167	95,5 %	83	44.382
1923..	7.402,5	6.729,0	673,5				1.115,0	91,16%	105	50.550
1924..	8.933,2	7.490,0	1.443,2				592,8	84,1 %	121	53.301
1925..	10.224,1	8.618,1	1.606,9				609,6	86,6 %		61.957
1926..	13.162,4	9.963,8	3.198,6	560				77,95%		64.069
1927..	13.314,2	10.876,9	2.437,3				670	84 %		60.464
1928..	15.061,6	11.362,5	3.699,1	750				75,2 %		63.294
1929..	15.907	12.509	3.398				200	82,48	176	

§ 9. — ANNÉE 1930

Bien que les statistiques concernant les résultats financiers de l'exercice 1930 ne soient pas encore toutes publiées, il est certain que l'année 1930 a été désastreuse pour les réseaux.

Ce n'est pas que les recettes aient beaucoup flé-

(1) Le décret du 30 août 1930 a institué un Comité de Réseau des Chemins de fer d'Alsace-Lorraine, assez analogue à celui du réseau de l'Etat institué par décret du 23 janvier 1929.

chi, comme en 1929, elles dépassent 15 milliards, en baisse seulement de 1,03 %, ainsi qu'il ressort du tableau ci-après : (2)

RECETTES DES GRANDS RESEAUX EN 1930
COMPARATIVEMENT A CELLES DE 1929

	1930	1929	Différences	0/0
	(en millions)	(en millions)		
Etat	2.211.241	2.199.653	+ 11.588	0,04
P. L. M.	4.292.490	4.299.664	— 7.174	0,17
Nord	2.502.975	2.550.202	— 47.227	1,85
P. O.	2.074.978	2.040.028	+ 34.950	1,65
Est	2.237.715	2.295.042	— 57.327	2,50
Midi	953.243	968.917	— 15.674	2,14
Alsace-Lorraine	1.126.934	1.179.937	— 53.003	4,49
Total	15.399.576	15.533.443	—133.867	1,03

Mais les charges auxquelles les réseaux ont eu à faire face en 1930 se sont énormément accrues : charges supplémentaires du capital ; assurances sociales ; dépenses de réfection des voies ; frais généraux ; relèvement des salaires et des retraites des agents qui ont été augmentés parallèlement aux traitements et aux retraites des fonctionnaires, par suite de l'assimilation des traitements de base des agents des réseaux avec ceux des agents de l'Etat.

Ces charges nouvelles ont provoqué en 1930 un déficit de 1.941 millions (3) environ comprenant 1.341 millions de déficit d'exploitation parmi les-

(2) *Orientation économique et financière*, du 24 janvier 1931.

(3) Chiffres cités par le Ministre des Travaux Publics, en février 1931.

quels sont rentrés 741 millions d'augmentation des dépenses du personnel, et 500 millions au titre des arrérages afférents à la couverture des insuffisances de recettes de la période 1921-1927.

Pour combler ce déficit, les grands réseaux ont émis des obligations dont l'Etat paiera les intérêts. Un crédit de 60 millions a été inscrit au budget à cet effet.

L'emprunt, en vue de couvrir les déficits, est une mesure malheureuse de nature à aggraver la situation financière ultérieure des réseaux. On avait pourtant solennellement proclamé que les Compagnies n'emprunteraient plus que pour effectuer des travaux neufs ou électrifier les lignes, en un mot pour couvrir les dépenses productives. Ces proclamations ont été oubliées et les Compagnies sont retombées dans les pires erreurs.

§ 10. — ANNÉE 1931

Il apparaît, d'ores et déjà, que l'année 1931 ne sera pas plus heureuse pour les chemins de fer français d'intérêt général que ne le fut l'année 1930.

Les recettes pour la période allant du 1^{er} janvier au 10 février sont en régression de 12 à 13 % par rapport à celles de l'époque correspondante de 1930.

La statistique des wagons chargés depuis le 1^{er} janvier a accusé une diminution de 5,99 % pour la première semaine ; de 6,49 % pour la seconde ; de 8,31 % pour la troisième ; de 8,15 % pour la quatrième.

me ; de 6,01 % pour la cinquième ; de 3,68 % pour la sixième.

Et la crise économique en France n'est qu'à ses débuts : dans ces conditions il est très modéré d'estimer le déficit probable du compte d'exploitation en 1931 à 1.500 millions en y incorporant 170 millions pour les augmentations de traitements déjà réalisées et n'ayant pas joué en 1930 et en y annexant 200 millions pour le service des obligations émises en 1929. Il y aura en outre à payer 500 millions pour l'annuité afférente au déficit du fonds commun de 1921 à 1927 et 900 millions pour le remboursement en deux ans des 1.800 millions que va avoir avancés le Trésor en 1930. On arrive ainsi à un minimum de 2 milliards 900 millions.

Les chemins de fer vont avoir bientôt achevé d'épuiser, par les émissions d'obligations nouvelles, l'allègement que la stabilisation avait paru apporter à leurs charges financières. Une fois cette ressource exceptionnelle disparue, le rythme des dépenses restant le même pour les travaux complémentaires : achats de matériel... etc., le déficit grossira dans une proportion impossible à chiffrer.

L'examen de la situation financière des réseaux pendant la période comprise entre 1921 et 1931 auquel nous venons de nous livrer semble démontrer que l'application du nouveau régime n'a pas été pour les chemins de fer français d'intérêt général l'ouverture d'une ère de prospérité. Depuis 1921, tous les exercices, sauf ceux de 1926 et de 1928, se sont soldés par des déficits qui atteignent pour l'année 1930

des chiffres tels qu'ils nécessitent, dès maintenant, de la part du gouvernement, des mesures efficaces dont l'absence pourrait provoquer la faillite des réseaux.

Quelles sont les causes de cet état de choses malheureux ?

Par quels moyens pourrait-on y remédier ?

L'étude de chacune de ces questions va faire l'objet d'un chapitre distinct.

(4) Chiffres cités par le Ministre des Travaux Publics, en février 1931.

CHAPITRE II

CAUSES DE LA SITUATION FINANCIÈRE DÉFECTUEUSE DES RÉSEAUX

Les causes du déficit des réseaux peuvent être divisées en deux catégories : causes provenant de certains défauts de la Convention de 1921 ; causes indépendantes de la Convention.

Section I

DÉFAUTS DE LA CONVENTION DE 1921

Les défauts de la convention de 1921 qui sont de nature à avoir des répercussions fâcheuses sur les finances des réseaux sont :

- 1° des dérogations trop larges au principe de la variation automatique des tarifs ;
- 2° des déféctuosités dans le système des primes ;
- 3° des difficultés juridiques d'interprétation, susceptibles de provoquer entre le Ministre et le Conseil supérieur des Chemins de fer la naissance de conflits nuisibles au bon fonctionnement de l'industrie ferroviaire.

§ 1. — *Déroptions trop larges au principe de la variation automatique des tarifs*

Le principe de la variation des tarifs de chemins de fer selon les besoins des réseaux qu'a appliqué la convention de 1921 et d'après lequel les réseaux doivent, comme les industries privées, se suffire à eux-mêmes, est un principe excellent, de nature à assurer sainement l'équilibre du budget des Chemins de fer.

Malheureusement, de trop nombreuses exceptions furent apportées à ce principe par la Convention de 1921.

Tout d'abord, il fut admis en 1921 qu'au début les majorations de tarifs ne couvriraient qu'une partie des déficits et que le surplus serait couvert par des emprunts dont l'intérêt et l'amortissement incomberaient à l'État jusqu'au 1^{er} janvier 1927 et ensuite aux réseaux. Par suite de cette clause imprudente le fonds commun doit, depuis 1927, assurer une charge annuelle de 500 millions environ pour couvrir les déficits de la période comprise entre 1921 et 1927 qui se sont élevés à plus de 5.600.000.000. Les obligations émises pour y faire face comportent donc une charge de près de 10 % en moyenne qui s'explique par l'existence de la crise financière continue qui a suivi la guerre et par l'accroissement démesuré des impôts sur les valeurs mobilières.

Même à partir de 1927, le principe de l'automatisme des tarifs n'est pas appliqué d'une façon ab-

solue. Tout d'abord, si les augmentations de tarifs apparaissent impraticables eu égard à la situation économique du pays, on peut y substituer des avances du Trésor public au fonds commun, remboursables par celui-ci dans le délai de deux ans. — Ensuite la hausse des tarifs que le Conseil Supérieur des Chemins de fer a le devoir de proposer s'il le juge nécessaire, reste encore soumise à la ratification du Parlement, dès qu'elle dépasse les limites que le Parlement est appelé lui-même à fixer tous les cinq ans ; ce qu'il fera vraisemblablement en considération de l'intérêt des électeurs et non de l'intérêt général du pays.

En définitive, à toute époque, le Parlement peut substituer au régime de l'automatisme des tarifs, un système d'avances au fonds commun par le Trésor Public. D'où grand danger pour l'équilibre du budget des réseaux.

Par conséquent, dans la nouvelle organisation des Chemins de fer, l'automatisme des tarifs tend à ne devenir qu'un mot sans grande portée réelle.

Ce sont ces dérogations au principe de l'automatisme qui ont provoqué en partie le déficit des réseaux à partir de 1927. Seule, depuis cette date, l'année 1928 a marqué un solde excédentaire. Ainsi se sont trouvées déjouées les prévisions des auteurs de la Convention de 1921 d'après lesquelles l'équilibre du budget des Chemins de fer devait être assuré uniquement par les relèvements de tarifs après 1927 ; cet équilibre a été détruit par l'annuité de 500 millions représentant la charge des obligations émises

de 1922 à 1927 et par la charge des nouveaux emprunts que n'ont pas compensés des relèvements suffisants des prix des transports.

*
* *

§ 2. — *Défectuosités du système des Primes*

On ne peut compter, pour combler le déficit, sur le système des primes de gestion qui ne constitue qu'un stimulant insuffisant.

Les règles établies en 1921 pour le calcul des primes sont en effet défectueuses.

L'élément A de la prime est, on s'en souvient, proportionnel au développement du trafic mesuré par l'augmentation, par rapport à 1920, des recettes provenant des tarifs de base, à l'exception du produit des majorations qui varient selon des circonstances indépendantes de la prospérité de l'industrie ferroviaire. Le taux de l'élément A est de 3 % de l'excédent de la recette nue de l'exercice considéré par rapport à celle de 1920.

Cet élément de prime ne tient donc aucun compte de l'économie de la gestion ; il deviendrait dangereux, selon M. Colson, avec des entreprises peu scrupuleuses, puisqu'il les intéresse à développer le trafic, quel qu'il soit, même si son augmentation doit entraîner des dépenses supérieures aux recettes qu'elle procure.

Quant à l'élément B de la prime de gestion, son

taux est de 1 % de la diminution, par rapport à l'exercice 1920, de l'insuffisance des recettes comparées aux dépenses, ou si les recettes sont supérieures aux dépenses, de 1 % du total de l'excédent et de l'insuffisance de 1920.

Cet élément de la prime a donc été institué en vue d'inciter les réseaux à augmenter leurs recettes et à réaliser des économies. Mais, d'une part, l'élément B est d'autant plus élevé que les tarifs sont plus augmentés et, par suite, est proportionnel au déficit ; d'autre part, les économies réalisées étant appréciées en argent et non en nature, dépendent principalement de phénomènes étrangers à l'action des Compagnies : circonstances économiques générales, conjonctures sociales, baisse du prix des matières premières, etc..., et très peu des efforts des réseaux. Un réseau mal géré pourra toucher des primes importantes.

Calculé d'après des règles défectueuses, le montant de la prime de gestion est encore limité par la Convention de 1921 : en effet, le produit total de la prime du réseau doit être diminué d'un tiers, puis des deux tiers de la partie excédant les chiffres fixés pour chaque réseau ; quant à la prime du personnel, elle n'est réduite que lorsqu'elle dépasse 1 % du produit net.

D'ailleurs, la disposition de la Convention de 1921 concernant la réduction du produit des primes est inutile en fait en vertu du principe de l'automatisme des tarifs.

En effet, (nous empruntons le passage suivant à

M. Colson) (1) : « une fois l'équilibre budgétaire des réseaux établi, le taux des majorations doit être réduit, toutes les fois que les recettes totales des réseaux associés excéderont leurs charges, et accru dans le cas contraire. Aucun d'entre eux ne pourra donc plus améliorer d'une manière durable sa situation que dans la mesure où celles des autres deviendront moins bonnes ; en effet, le total des écarts ne sera jamais que temporairement positif ou négatif, puisque cette situation ne pourra résulter que d'un excès ou d'une insuffisance des majorations, qui devront être modifiées de manière à rétablir l'équilibre dès qu'il sera constaté que sa rupture n'est pas purement momentanée... L'accroissement du total des primes sera donc peu de chose, à moins qu'il n'y ait des réseaux très déficitaires puisque, en dehors de ce cas, la réduction des majorations de tarifs abaissera les recettes de tous... Par suite, l'élément B de la prime croissant proportionnellement aux recettes brutes ne peut que nuire, par l'opposition des intérêts, après le rétablissement de l'équilibre général, à la cordialité de la collaboration qu'on a voulu établir entre les réseaux en instituant le Comité de Direction. »

Pour montrer que les primes ne représentent qu'une somme infime, indiquons qu'en 1927 pour les cinq réseaux concédés qui ont encaissé plus de 11 milliards de recettes, le total des primes fut de

(1) Colson : *Cours d'Economie Politique*, tome 6.

145 millions dont les deux tiers furent attribués au personnel.

Enfin, il importe de faire remarquer que le choix de l'année 1920 comme base pour le calcul des primes de gestion est malencontreux, puisque c'était précisément par suite de la crise des transports une année à trafic exceptionnellement bas et, par suite de la hausse des prix, une année de dépenses exceptionnelles.

§ 3. — *Risques de conflits entre le Ministre
des Travaux Publics et le Conseil Supérieur
des Chemins de Fer*

Accablée d'un déficit en partie imputable à la Convention de 1921 et qu'un stimulant inefficace ne permet pas de combler, l'industrie ferroviaire française court, en outre, le risque de voir son fonctionnement gêné par la naissance de conflits que la nouvelle organisation administrative des chemins de fer peut favoriser entre le Ministre des Travaux Publics et le Conseil Supérieur des Chemins de Fer.

(2) Le Conseil supérieur a, en principe, la haute direction des Chemins de fer en France. Mais tout d'abord il est à craindre qu'en fait le Conseil, dans lequel les délégués des réseaux ont 18 voix sur 61 (sans compter les 12 voix du personnel qui viendront souvent s'y ajouter) ne tombe sous l'influence

(2) Porte : *Revue d'Economie Politique*, 1922.

complète des représentants des Compagnies qui sauront s'imposer.

Dès lors, il pourra y avoir des divergences de vues entre le Conseil, représentant déguisé des Compagnies, et le Ministre, représentant des intérêts généraux. La Convention donne au Ministre le droit de demander une seconde délibération à laquelle il n'est d'ailleurs pas tenu de se conformer. Mais la conséquence de cette disposition est de faire prendre au Ministre la responsabilité de tous les actes importants de la gestion des Chemins de fer, et si ces actes ne plaisent pas aux Compagnies, elles pourront intenter à l'Etat des procès en responsabilité.

Si, au contraire, les représentants des réseaux ne jouent au Conseil Supérieur qu'un rôle secondaire et si, grâce à la faculté qu'on leur a donnée de se faire représenter en cas d'absence, les représentants des intérêts généraux l'emportent dans les délibérations : c'est le conflit organisé entre le Conseil Supérieur et le Comité de Direction : conflit d'autant plus à redouter que les attributions respectives des deux Conseils sont mal délimitées et semblent dans la plupart des cas leur donner compétence sur les mêmes sujets. L'article IV de la Convention de 1921 dispose : « que le Conseil Supérieur est obligatoirement saisi » par le Ministre des Travaux Publics des questions « d'intérêt commun à tous les réseaux en matière » technique, commerciale, financière, administrative » ; tandis que l'article VII de la Convention est ainsi conçu : « Le Comité de Direction délibère » sur toutes les questions qui intéressent l'ensemble

« des réseaux et notamment la coordination technique, les tarifs, le statut, la rémunération du personnel, etc... »

La distinction des attributions respectives du Conseil Supérieur et du Comité de Direction n'est donc pas très nette comme on le voit d'après le contenu des articles IV et VII de la nouvelle Convention.

Et alors le Ministre ou bien prendra le parti du Comité de Direction, c'est-à-dire des Compagnies qui seront, comme avant le nouveau régime, seules maîtresses de la situation ; ou bien il prendra le parti du Conseil Supérieur contre le Comité de Direction ; d'où rejet de toutes les responsabilités sur le Ministre qui n'a pas, en revanche, de pouvoirs réels de Direction.

Un de ces désaccords éventuels, dont nous venons de montrer la possibilité s'est produit en 1923 au sujet du transport des vins. Les viticulteurs, embarrassés au cours de l'été 1923 par de grandes quantités de vin invendues, demandaient que les tarifs de transports de vins fussent abaissés de 30 %.

Le Conseil Supérieur des Chemins de fer, considérant que cette réduction n'entraînerait, en fait, qu'une diminution de 2 centimes de Beaune à Paris, de 4 centimes de Béziers à Paris par litre de vin et que, dans ces conditions, le consommateur n'en tirerait aucun profit, tandis que le déficit à envisager par les réseaux serait de 100 à 200 millions avait refusé d'accéder à cette requête. Lors de la discus-

sion du Budget devant la Chambre, les députés des régions viticoles s'élevèrent de nouveau contre les tarifs de transports qu'ils qualifiaient de prohibitifs. Saisi officiellement de la question par le Ministre des Travaux Publics, en vertu de l'article IX de la Convention de 1921, le Conseil Supérieur, dans sa séance du 25 juillet 1923, maintint sa décision antérieure par 41 voix contre 10. Le 10 août, le Conseil Supérieur fut saisi derechef en deuxième délibération, du désir du gouvernement, qui limitait d'ailleurs l'abaissement des tarifs à une courte période devant se terminer au 1^{er} décembre ; les représentants des Compagnies s'y opposèrent, invoquant une diminution éventuelle de recettes qui, même dans ces conditions, serait d'une trentaine de millions, sans profits ni pour les producteurs, ni pour les consommateurs, et le Conseil Supérieur, par 40 voix contre 15, maintint encore son opposition.

Le Conseil des Ministres, dans sa réunion du 23 août 1923, décida de passer outre et, toujours en vertu de l'article IX de la Convention de 1921, le Ministre des Travaux Publics invita les réseaux à réaliser dans le plus bref délai l'abaissement des tarifs de transports applicables aux vins jusqu'au 15 décembre 1923.

Cet incident montre combien est précaire l'entente entre le Ministre des Travaux Publics et le Conseil supérieur des Chemins de fer.

Section II

CAUSES INDÉPENDANTES DE LA CONVENTION DE 1921

La mauvaise situation des Chemins de fer d'intérêt général que nous constatons en 1931 n'est pas due uniquement aux dispositions malencontreuses de la Convention de 1921 ; elle est également l'effet de causes indépendantes de cette Convention qui sont l'exagération de l'impôt sur les transports par fer, et l'augmentation des dépenses de personnel.

§ 1. — Impôt sur les transports par Chemin de fer

L'impôt sur les places des voyageurs, qui avait atteint 23,2 % de 1872 à 1892, n'était plus que de 12 % depuis lors et ses premiers relèvements après la guerre ne portant que sur les tarifs de base ne grevaient le prix total perçu que d'une majoration un peu plus forte ; il a été porté en 1926 à 32,5 % du prix total (majorations comprises) et à 65 % sur les suppléments pour les places de luxe. En d'autres termes, l'impôt ayant presque triplé depuis 1924 se trouve aujourd'hui, grâce aux majorations de tarifs, à peu près égal à neuf fois l'impôt d'avant-guerre, tandis que la part des réseaux dans le prix actuel des transports est seulement multiplié par 3,4. Un billet de voyageurs de 112 francs avant la guerre sur lequel l'Etat gardait 12 francs, coûte aujourd'hui 450 frs,

dont 110 vont au Trésor public et 340 aux réseaux dont la part est ainsi tombée de 88 à 75 % (3).

En ce qui concerne les transports de marchandises, l'impôt qui n'avait atteint que pendant peu de temps la petite vitesse et pendant vingt ans la grande vitesse, a été rétabli sur l'une et l'autre avec des taux de 10 et 5 % du prix total (majorations comprises) suivant la nature des marchandises. L'impôt actuel représente plus de quatre fois l'impôt de 1924. Une marchandise qui paie aujourd'hui 600 francs en laisse 70 à l'Etat et 530 au réseau dont la part est ainsi tombée de 100 % (absence d'impôts avant la guerre) à 89 %.

Si l'on ajoute au produit de l'impôt sur les transports proprements dits le produit des divers impôts perçus par les Compagnies au profit de l'Etat et la valeur des économies que celui-ci retire de l'industrie des chemins de fer en vertu de clauses spéciales, on constate que le total des sommes versées par les réseaux à l'Etat s'est élevé, en 1929, à 2 milliards 191 millions, chiffre supérieur à celui du déficit du fonds commun.

Les statistiques confirment cette affirmation :

— Impôts payés par les compagnies en 1929, soit pour leur compte, soit au compte des actionnaires ou obligataires, soit au compte des usagers.

(3) Tardieu : Discours à la Chambre. *Journal Officiel*, page 3.752.

— (Comparaison avec les impôts payés en 1913 et 1928).

	(en millions)		
	1913	1928	1929
Nord	31	397	408
Est	26	336	335
P. L. M.	60	801	828
P. O.	33	403	397
Midi	16	213	223
Total.....	166	2.150	2.191

— Répartition par catégorie d'impôts :

	(en millions)			Rapport 0/0
	1913	1928	1929	de 1929 à 1913
Impôts sur les transports (4)	104	1.624	1.627	+1.520%
Impôts sur les titres (5)....	50	461	490	+ 490%
Autres impôts (6)	12	65	74	+ 516%
Total.....	166	2.150	2.191	+1.200%

Pour l'ensemble des grands réseaux l'impôt sur les transports perçu en 1929 atteint 1994 millions ; ce chiffre se répartit de la façon suivante :

	Produit de l'impôt	0/0
Voyageurs :		
Impôt de 32,5 %.....	1.020.901.000	
Impôt de 65 %	24.338.000	
	1.045.239.000	52,4

(4) Impôts sur les transports G.V. et P.V. et timbre des récépissés et lettres de voiture.

(5) Abonnement au timbre, droit de transmission, impôt sur le revenu des valeurs mobilières, taxes sur les primes de remboursement.

(6) Impôts sur la propriété bâtie ; patente ; droit de douane sur les matières consommées par les chemins de fer.

Marchandises :

G.V. Impôt de 32,5 %	38.283.000	
Impôt de 10 %.....	61.184.000	
Impôt de 5 %	23.419.000	
	122.886.000	6,2
P.V. Impôt de 10 %	639.650.000	
Impôt de 5 %	186.276.000	
	825.926.000	41,4
Total.....	1.994.051.000	100

REPARTITION DES RECETTES DU TRAFIC
DES GRANDS RESEAUX EN 1929, SUIVANT L'IMPOT
AUQUEL ELLES SONT SOUMISES

Recettes correspondantes
du trafic 0/0

Voyageurs :

Impôt de 32,5 %	3.141.235.000	
Impôt de 65 %	37.443.000	
Exonérés de l'impôt	19.888.000	
	3.198.566.000	20,6

Marchandises :

G.V. Impôt de 32 5 %	117.794.000	
Impôt de 10 %.....	611.842.000	
Impôt de 5 %	468.381.000	
Exonérés de l'impôt ..	427.841.000	
	1.625.858.000	10,6
P.V. Impôt de 10 %.....	6.396.503.000	
Impôt de 5 %	3.725.526.000	
Exonérés de l'impôt..	409.410.000	
	10.531.439.000	68,8
Total des recettes du trafic	15.355.863.000	100

A ces impôts s'ajoutent pour l'Etat les économies ci-dessous qu'il réalise sur les transports par chemins de fer en vertu soit des clauses du Cahier des Charge, soit d'arrangements amiables :

	1913	1928	1929
Service des Postes	74	449	485
Transports militaires ..	45	128	125
Autres transports	3	21	23
Total	122	598	633

Les économies ainsi réalisées par l'Etat sont en augmentation de 6 % par rapport à 1928 et de 425 % par rapport à 1913.

Le tableau qui précède montre combien sont lourdes les charges imposées aux chemins de fer d'intérêt général par l'Etat ; obligés de livrer à celui-ci une notable partie de leurs recettes, les réseaux se trouvent en face d'un déficit inquiétant qu'ils ne peuvent plus combler que par des majorations de tarifs de nature à réduire le trafic ou à l'envoyer à des voies concurrentes.

L'impôt sur les transports par chemins de fer n'est pas seulement excessif dans son montant, il est encore anti-économique dans son principe car les transports par chemins de fer (surtout les transports de marchandises) sont une matière de première nécessité.

Enfin l'impôt dont il s'agit est d'autant plus inique qu'il est spécial aux voies ferrées ; les autres voies de communication, en effet, ne paient que des impôts beaucoup moins élevés et coûtent à l'Etat plus qu'elles ne lui rapportent.

Il est intéressant, par exemple, d'établir une comparaison entre les charges des chemins de fer et celles des voies d'eau françaises.

Une distinction doit être faite, en ce qui concerne les voies de communication, entre le prix du transport proprement dit et le péage. Le prix du transport proprement dit comprend le coût du matériel roulant et des locaux où s'effectuent les expéditions et les livraisons de colis. Le péage comprend l'intérêt et l'amortissement du capital dépensé pour l'établissement de la voie, l'entretien et la police de la circulation.

La clientèle des chemins de fer (en vertu de la convention de 1921 et des majorations subséquentes) a payé en 1927, en sus de la fraction de recettes qui couvre les frais d'exploitation : (c'est-à-dire qui rémunère le transport proprement dit) 2.600 millions environ ayant le caractère d'un péage. Cette dernière somme a porté entièrement sur les marchandises en grande et petite vitesse, car les recettes-voyageurs couvraient tout au plus les frais du service ; elle a donc ajouté au moins 25 % aux sommes perçues sur les marchandises pour couvrir les frais d'exploitation.

La navigation intérieure ne supporte aucune charge de même nature.

Les dépenses inscrites au budget de 1928 qui devraient être couvertes par des péages sur les transports par eau si on les traitait comme les transports sur rails étaient les suivantes :

42,5 millions pour entretien des canaux et rivières
navigables ;
15,3 millions pour rémunération d'un personnel
spécial (éclusiers, barragistes, etc...) ;
10 millions pour rémunération du personnel des
Ponts et Chaussées et de l'Administration cen-
trale.

Total : 65 millions.

De plus, de 1861 à 1914, pour le rétablissement et l'amélioration des canaux et rivières ou pour le rachat des concessions anciennes, l'Etat a dépensé un capital de 1.200 millions, non compris les intérêts intercalaires et les frais de personnel : capital qui eût dû entraîner une charge de 50 ou 60 millions par an à l'actif des voies navigables.

C'est donc à environ 120 millions qu'il faudrait évaluer les péages à percevoir sur la navigation intérieure pour que ses transports couvrirent toutes ses charges, comme la loi l'exige pour les chemins de fer.

Or, le produit de l'impôt de 8 et 4 % suivant la nature des marchandises, perçu sur le prix des transports par eau, en 1927, a été de 26.783.000 francs.

Pour couvrir les 120 millions de charges du Trésor, il faudrait multiplier par 5 ou pas 6 l'impôt actuel, le porter au moins à 40 et à 20 % du montant du fret pour les deux catégories de marchandises. Si l'on y ajoutait un véritable impôt égal à celui que paient les transports sur rails, soit 10 ou 5 % du prix du transport et du péage réunis, cela ferait encore 14 % du prix du fret pour la partie la plus taxée, 6 % pour l'autre, portant la somme totale à perce-

voir par l'Etat à 54 % du fret sur la première catégorie et à 26 % sur la seconde.

Les différents taux de l'impôt sur les transports par eau pourraient être, selon les usggestions de M. Colson (7), de 10 % sur le fret des matières pondéreuses ; de 20 % sur les marchandises de valeur moyenne (blé, vins, etc...), de 30, 40, 50 % pour les produits d'une plus grande valeur (textiles, poteries, papiers, métaux) ; de 60 ou 80 % pour les marchandises qui, en fait, ne prennent jamais la voie d'eau ; mais que des services réguliers pourraient essayer d'attirer.

« Le seul régime juste et raisonnable consiste, « en effet, à traiter de la même manière les diverses « voies concurrentes, en laissant ensuite les intéres- « sés choisir la plus économique. Il faudrait, notam- « ment, par des taxes spéciales, mettre à la charge « de la marchandise qui en profite l'intérêt du capi- « tal, en même temps que les frais d'exploitation et « de toute amélioration réalisée dans l'organisation « de la traction ou dans la création et l'outillage « des ports établis sur les fleuves et canaux. » (8)

Les transports automobiles sont, de même que la navigation intérieure, beaucoup moins grévés que les transports par chemins de fer. Nous envisagerons cette question dans le paragraphe consacré à l'organisation de la défense des voies ferrées contre la concurrence automobile.

(7) Colson, *Revue Politique et Parlementaire*, 1928.

(8) Colson, *Revue politique et parlementaire*, 1928.

L'industrie ferroviaire n'est pas seulement placée dans une situation fiscale d'exception vis-à-vis des autres modes de transports; elle l'est encore vis-à-vis de toutes les autres entreprises qui ne supportent, pour la plupart d'entre elles, que la taxe sur le chiffre d'affaires, au taux de 2 %.

Une preuve du caractère excessif et anti-économique de l'impôt français sur les transports par chemins de fer réside dans ce fait que la France constitue, à cet égard, une anomalie.

L'impôt sur les transports par fer est en effet inexistant en Danemark, en Hollande, en Italie, en Norvège, en Pologne, en Suède, en Suisse ; son taux est, en Allemagne, de 12 à 16 % selon la classe pour les voyageurs ; de 7 % pour les marchandises ; en Belgique, de 2 % pour les voyageurs, de 0 sur les marchandises ; en Espagne, il est de 25 % pour les voyageurs et de 5 % pour les marchandises. Quant à l'Angleterre, l'impôt sur les transports de voyageurs, qui était de 5 % du prix de ces transports, y a été supprimé par le Parlement lors du vote du budget de l'exercice 1929-1930.

§ 2. — *Augmentation des dépenses de personnel*

Tandis que les réseaux voient diminuer leurs recettes par suite des prélèvements opérés sur celles-ci par l'Etat, ils assistent, d'autre part, à un accroissement continu de leurs frais dont la cause principale est l'augmentation des dépenses de personnel.

Nous allons indiquer ici, en nous excusant de commettre des répétitions, la série des élévations de traitements et salaires réalisées durant ces dernières années.

Les dépenses de personnel passèrent de 711 millions en 1913 à 3.125 millions en 1920.

En 1922, le taux des pensions de retraites fut augmenté et les indemnités de cherté de vie mises à la charge des réseaux.

En 1925, les dépenses de personnel montèrent à 5.034 en raison de la dépréciation monétaire, alors qu'elles étaient de 3.671 millions en 1923 et de 4.073 en 1924.

En 1926, on nota l'octroi d'une allocation de cherté de vie au personnel instituée en mai à concurrence de 12 % des salaires et consolidée en août à 25 %.

En 1928, une nouvelle augmentation des dépenses de personnel fut réalisée par l'application des mesures suivantes : après de longues discussions, une transaction intervint le 24 janvier 1928, qui majorait les traitements statutaires de 75,5 % à dater du 1^{er} mars 1928, l'augmentation étant un peu plus forte à la base (80 %) de manière à assurer une augmentation minima de 600 francs par an sur les traitements de début qui furent portés de 6.250 à 6.850 (auxquels il faut ajouter la gratification annuelle, la prime, les indemnités de résidence, les charges de famille et autres avantages accessoires qui pourraient faire varier le traitement de début de 7.050 à 10.050). D'autre part, les mesures relatives au taux

des retraites du personnel eurent pour résultats pratiques de relever de 402 % pour l'échelle n° 1 (hommes d'équipe, manœuvres) ; de 252 % pour l'échelle n° 8 (sous-chef de gare de 3° classe ; employés principaux ; piqueurs) les retraites de 1914. Et l'on évaluait à 440 millions de francs l'ensemble des charges qui devaient en résulter pour les réseaux à partir du 1^{er} janvier 1928.

En 1929, il y eut encore deux relèvements de salaires effectués l'un le 1^{er} janvier, l'autre le 1^{er} juillet. Le relèvement du 1^{er} janvier qui eut pour causes la hausse du coût de la vie survenue au cours de l'année 1928 et les réclamations des diverses organisations de cheminots en vue d'obtenir l'assimilation aux fonctionnaires de l'Etat sur la base de 8.000 fr. par an, a élevé le salaire de base de 6.850 francs (7.050 avec les primes) à 7.220 francs (7.420 avec les primes). Le relèvement du 1^{er} juillet a porté la rémunération au double des traitements statutaires. Conjointement à ce relèvement général, les échelles de base des traitements des agents des cadres furent réajustées de façon à assurer au personnel dirigeant de toutes catégories une rémunération égale à cinq fois la rémunération d'avant-guerre. Vers la même date, les indemnités pour charges de familles furent relevées pour le troisième enfant et les suivants. De plus furent incorporés dans les éléments de rémunération comptant pour la retraite les gratifications de fin d'année et la prime annuelle de gestion : ce qui accrut encore la dotation patronale à la caisse des retraites.

Enfin, les dépenses de personnel ont de nouveau augmenté de 741 millions en 1930 et on prévoit qu'elles augmèteront encore automatiquement de 215 millions en 1931.

L'énumération de ces accroissements successifs des traitements et salaires suggère les observations suivantes : Les dépenses de personnel sont montées à 7.120 millions en 1929 ; à 7.970 en 1930 contre 711 en 1913 et interviennent par suite pour 58 % dans le compte d'exploitation. En défalquant l'Alsace-Lorraine pour avoir des chiffres comparables, le chiffre de 1913 a été multiplié en 1930 par 8, chiffre bien supérieur à l'indice du coût de la vie (il est vrai, pour un trafic accru). Il y avait, en 1913, 355.612 agents ; il y en a aujourd'hui, malgré tous les efforts de compression, 474.535 ; soit 133 % du chiffre d'avant-guerre. Ici apparaît le poids dont pèse sur toute notre industrie la loi de 8 heures. Il en est résulté la nécessité d'enrôler 78.000 agents supplémentaires : soit 1.310 millions de dépenses annuelles. En même temps il a fallu augmenter les cadres et enrôler un grand nombre d'employés pour remplir toute la paperasserie imposée par l'Etat. Ce sont des dépenses de ce genre, auxquelles il est impossible de toucher ensuite que l'on retrouve partout dans l'application des lois sociales.

Mais le nombre des agents n'est pas la cause unique du décuplement des frais. Il faut faire intervenir l'augmentation des salaires journaliers pour une durée de travail réduite. Avant la guerre, l'unification des compagnies n'ayant pas été réalisée, cha-

cune d'elles avait un taux de salaire différent. Et c'était justice, les conditions de vie et les capacités de travail variant selon les provinces. Avant la guerre le salaire annuel de début variait de 1.000 francs sur le P.O. à 1.500 francs sur le Nord, à 1.800 francs à Paris.

Un nivellement d'origine politique qui s'est produit là comme partout en se modelant sur le taux maximum, a ramené ces salaires à l'uniformité.

En même temps les compagnies ont perdu le contrôle des traitements car elles sont obligées de se régler sur les avantages accordés par l'Etat aux fonctionnaires. En raison de cette situation le coefficient de majoration est de 8.01 et atteint même 11,62 pour le personnel féminin commissionné. A quoi s'ajoutent toutes les œuvres d'assistance pour lesquelles les compagnies ont précédé la loi des assurances sociales.

On peut admettre que tant par l'augmentation du salaire que par la diminution du temps de travail, le prix du travail a décuplé. Cela ne veut pas dire que les ouvriers touchent 10 fois plus qu'avant la guerre, mais qu'ils coûtent 10 fois plus cher aux compagnies.

Un ouvrier qui fournissait 3.130 heures de travail par an n'en donne plus que 2.384 (soit 23 % de baisse) et touche pour cette besogne réduite un salaire multiplié par 8 ou par 9. On a calculé que, pour faire face à cet accroissement de charge, les chemins de fer avaient travaillé en 1929 pendant quatre mois et demi.

On pourrait, dans une industrie privée, réduire la dépense de main-d'œuvre; mais non dans une industrie pratiquement étatisée, grevée par toutes les conditions électorales qui amènent à augmenter sans cesse les salaires des fonctionnaires.

On a pu se rendre compte à quel point chez les parlementaires l'intérêt électoral prime l'intérêt général du pays qui se confond avec celui des chemins de fer, en voyant, au cours de la discussion du budget à la Chambre, presque tous les orateurs, tout en réclamant des économies, demander l'adoption de mesures susceptibles d'augmenter encore les dépenses de personnel : nouvelles augmentations des salaires ; allocation aux agents de vingt et un jours de congé annuel payé alors qu'ils bénéficient déjà d'un congé d'au moins quinze jours ; une nouvelle augmentation des retraites ; le renforcement de la réglementation du travail, la journée de sept heures. Telle est une partie du programme que l'on propose pour faire disparaître un déficit qui avoisine 2 milliards et éviter la majoration des tarifs !!!...

Que l'on ne vienne pas incriminer, comme on l'a fait récemment à la Chambre, les dépenses afférentes au personnel supérieur des réseaux. Il a été dit que 1.100 agents touchaient des traitements dépassant 100.000 francs et que l'on pourrait réaliser 800 millions d'économies sur ces traitements. La vérité est bien différente. Le total des émoluments touchés par ces fonctionnaires est, pour les sept réseaux, seulement de l'ordre de 120 millions, correspondant à 1,6 % des dépenses totales du personnel. Leur effec-

tif par rapport à l'ensemble de ce personnel n'est que de 0,25 % comme avant la guerre (sans tenir compte du réseau d'Alsace-Lorraine). Quant à leur rémunération moyenne, elle n'a été multipliée que par 6,63 alors que celle de l'ensemble du personnel l'a été par 8,21, soit par un coefficient de 23 % plus élevé. Les émoluments alloués à ces chefs de service sont, d'ailleurs, modestes si l'on tient compte des qualités qu'exigent leurs fonctions, de la somme de travail qu'ils ont à fournir et de leurs responsabilités. Les compagnies de chemins de fer étrangères font, en général, une situation supérieure à leurs hauts fonctionnaires (9).

Nous croyons en avoir assez dit pour démontrer que les dépenses de personnel constituent à l'heure actuelle le plus grave danger pour l'équilibre financier des réseaux. Dans l'état actuel, il serait de plus en plus désirable d'arriver enfin à une stabilisation des dépenses dont il s'agit et c'est aux pouvoirs publics qu'il appartient de résister aux exigences des fonctionnaires, car le sort des agents de chemins de fer suit, par analogie, celui des agents de l'Etat. On ne peut, sans danger, augmenter indéfiniment les traitements et les pensions et réduire corrélativement la quantité de travail fourni. Qu'il s'agisse des traitements ou des pensions, le maximum de con-

(9) Extrait de la lettre adressée, le 13 mars 1931, au Ministre des travaux publics par les présidents du Conseil d'Administration des cinq grandes Compagnies de Chemins de fer.

cesions semble bien atteint (compte tenu des nouveaux relèvements consentis en 1930) ; et en ce qui concerne la réglementation du travail, on pourrait même dire que ce maximum a été dépassé.

CHAPITRE III

LES REMÈDES

Il ne suffit pas d'indiquer quelles sont les causes de la situation critique où se trouvent actuellement les chemins de fer français d'intérêt général, il faut encore s'efforcer de découvrir quels pourraient être les remèdes à cette situation.

Il semble que l'on puisse diviser ces remèdes en deux catégories : 1° mesures prises dans le cadre de la convention de 1921 ; 2° réformes de ladite Convention.

Section I

MESURES PRISES DANS LE CADRE DE LA CONVENTION DE 1921

Les mesures que l'on peut appliquer sans modifier le régime actuel des chemins de fer sont la stabilisation des dépenses de personnel et la réduction de l'impôt sur les transports par fer ; l'augmentation des tarifs et les autres mesures préconisées par M. Fournier, Sous-Gouverneur à la Banque de France, dans le rapport que le Gouvernement l'a chargé de présenter sur la situation des chemins de fer ; l'organisation de la défense contre la concurrence automobile.

§ 1. — *Stabilisation des dépenses de personnel
et réduction de l'impôt*

Si l'augmentation des dépenses de personnel et l'exagération de l'impôt sur les transports par fer contribuent à aggraver la situation financière des réseaux : il est évident que parmi les moyens d'améliorer cette situation, il y a la stabilisation des dépenses du personnel et la réduction de l'impôt.

La stabilisation des dépenses du personnel se ramène, nous l'avons dit, à une question d'énergie de la part du Parlement.

Quant à l'impôt, il n'est pas indispensable qu'il soit supprimé ; seraient admissibles des impôts de 3 à 5 % sur les transports des marchandises ; de 10 à 15 % sur les billets de voyageurs ; de 20 à 30 % sur les places de luxe. Un tel allègement de la fiscalité serait favorable à l'économie nationale car, grâce à lui, le trafic pourrait prendre un large essor. Aussi y a-t-il eu lieu de s'étonner d'entendre le rapporteur du budget des Chemins de fer au Sénat, M. Jeanneney, ainsi que le Ministre des Finances, M. Chéron, après avoir reconnu que nos impôts sur les transports étaient excessifs, se prononcer pour l'ajournement de leur allègement jusqu'à la réduction générale des autres impôts.

L'allègement de la fiscalité qui pèse sur les chemins de fer serait également favorable à l'Etat ; il est, en effet, contraire à l'intérêt de celui-ci, quoi qu'en pense M. Jeanneney, de maintenir des taux d'impôts dont l'exagération a abouti à une moins-

value de 250 millions pour 1928. Il serait au contraire conforme à la fois à l'intérêt de l'Etat et à celui du pays de relever le rendement de l'impôt par le développement du trafic que favoriserait certainement une réduction de la fiscalité.

C'est ce qu'ont compris plusieurs parlementaires et non des moindres. M. Tardieu déclarait à la Chambre, le 28 février 1928 : « l'heure est venue de revoir « dans on plein la question de l'impôt sur les transports... » Et M. de Chappedelaine, rapporteur général à la Commission des Finances de la Chambre, disait dans son exposé du 30 mai 1929 : « ...Un rehaussement des tarifs de transport des grands réseaux est imminent et inévitable... Il est prudent en conséquence de lier le problème des augmentations de tarifs à celui des réductions d'impôts et cela de telle manière qu'il en résulte un bénéfice certain pour le consommateur. »

Il est juste de reconnaître, cependant, que des dégrèvements ont déjà été effectués sur les transports de marchandises.

La loi du 31 juillet 1929 a exonéré de l'impôt sur les transports de marchandises (art. 10) :

1° En ce qui concerne la grande vitesse, les transports de bestiaux, ainsi que les expéditions composées exclusivement des denrées énumérées à l'article 15 des conditions d'application du tarif général des grands réseaux (c'est-à-dire les denrées nécessaires à l'alimentation : lait, beurre, fromages, poissons, etc...).

2° En ce qui concerne la grande et la petite vi-

tesse, les expéditions de marchandises en transit d'une frontière à l'autre, ainsi que les expéditions faites directement à destination d'un pays étranger.

La loi du 29 décembre 1929 portant dégrèvements d'impôts a, dans son article 19, exonéré de l'impôt les expéditions composées exclusivement des marchandises ci-après désignées : céréales panifiables en grains; engrais; pommes de terre et fruits frais... »

Ces exonérations, pour n'être pas négligeables, sont loin d'être suffisantes, et dans l'intérêt du pays, qui est intimement lié à l'essor de l'industrie ferroviaire, il importe que le législateur aille plus avant dans la voie de l'abaissement des impôts sur les transports par fer.

§ 2. — *Augmentation des tarifs*

Mais il est indéniable qu'un allègement sérieux de la fiscalité ne peut être obtenu dans un avenir très proche, étant donné les difficultés qu'éprouve le Gouvernement à équilibrer le budget général.

Or, la situation financière des Chemins de fer est telle qu'elle requiert des mesures susceptibles d'être appliquées dans le plus bref délai possible.

Il faut donc chercher d'autres remèdes que la réduction de l'impôt et l'on a tout naturellement songé à faire jouer le principe de la variation automatique des tarifs, clefs de voûte du régime actuel des chemins de fer ; et à combler le déficit des réseaux par une élévation du prix des transports.

C'est la mesure envisagée par M. Fournier, Sous-

Gouverneur à la Banque de France, qui propose, dans le rapport par lui rédigé à la demande du Gouvernement, une augmentation de tarif de 24 % pour les voyageurs et de 10 % pour les marchandises,

La moindre élévation des tarifs-marchandises se justifie par deux considérations : l'une de justice, l'autre d'ordre économique.

Du point de vue de la justice, il est parfaitement admissible que l'on majore plus lourdement les tarifs-voyageurs que les tarifs-marchandises, puisque les seconds sont égaux à 7,09 fois ceux d'avant-guerre, tandis que les premiers ne valent que 3,4 fois ceux de 1913.

Du point de vue économique, il est plus conforme à l'intérêt général d'élever les tarifs-voyageurs que les tarifs-marchandises, car ceux-ci représentent généralement une dépense nécessaire : celle du transport des marchandises ; tandis que les transports des voyageurs ont souvent un but d'agrément.

Mais il faut reconnaître que ces deux arguments n'ont qu'une valeur théorique.

En pratique, l'augmentation des tarifs-voyageurs soulève toujours beaucoup plus de protestations que l'augmentation des tarifs-marchandises. La cause en est que le tarif-voyageurs reste à la charge de la personne elle-même ; tandis que pour les marchandises le prix du transport est reversé sur les acheteurs qui accusent ensuite les mercantis de faire élever le coût de la vie. En outre, comme la plupart des voyages ont un but d'agrément, l'augmentation des tarifs en diminue le nombre bien plus rapidement que celui

des transports-marchandises qui ont le plus souvent un caractère de nécessité.

Cet obstacle d'ordre général n'est pas le seul qui s'oppose à l'élévation des tarifs-voyageurs : un relèvement général des tarifs sur les voyageurs et sur les marchandises serait aujourd'hui très dangereux en raison de la crise économique qui raréfie les transports, et de la concurrence des autres voies de communication. Il est probable qu'une hausse des **tarifs** entraînerait une baisse du trafic tout au moins pendant quelque temps, une baisse corrélative des recettes et une recrudescence de la concurrence automobile sur les petits parcours.

M. le Président du Conseil a bien vu le danger que présenterait actuellement une hausse des tarifs de chemins de fer : « Je prends l'engagement, a-t-il dit dans un discours récent, de ne pas me contenter d'avance des propositions du Conseil Supérieur, si elles doivent seulement se traduire par les relèvements de tarifs. Dans la période de crise que nous traversons, ce serait folie de nous en tenir purement et simplement aux conclusions du rapport de M. Fournier. Il faut comprimer les dépenses, aménager les recettes, songer ensuite à une réduction éventuelle de l'impôt sur les transports et en dernier lieu seulement envisager l'augmentation des tarifs ».

Pour que cette dernière mesure fût applicable, il faudrait en neutraliser l'effet. Deux moyens s'offrent pour atteindre ce but : la réduction corrélative du taux de l'impôt, et la diminution du nombre des réductions de tarifs accordées.

Nous avons indiqué que l'allégement de l'impôt ne pouvait être réalisé tout de suite.

Quant au nombre et au taux des réductions de tarifs accordées sur les divers réseaux : ils constituent un abus certain auquel il serait avantageux de mettre fin. L'abus dérive du fait que les réductions sont consenties en raison de la situation sociale ou de certaines qualités des bénéficiaires (travailleurs, mutilés, officiers de réserve, etc.), alors que le seul critérium logique devrait être la situation de fortune du voyageur. Il est inique, par exemple, de voir la famille des médecins des Compagnies circuler gratuitement en première classe, ou de nombreuses personnes obligées par leur situation à des déplacements fréquents, bénéficier, quelle que soit leur fortune, de réductions de tarifs considérables, sous forme d'abonnement de travail ; on pourrait multiplier les exemples. Il suit de là qu'un grand nombre de personnes injustement favorisées, voyagent aux frais des autres usagers des chemins de fer et des contribuables surchargés.

Il conviendrait donc, l'intérêt du réseau et l'équité le demandent, de neutraliser ou tout au moins d'amoindrir l'effet d'une hausse des tarifs pour une plus complète égalisation de ceux-ci.

Comme autres remèdes à la situation critique des Chemins de fer d'intérêt général, M. Fournier préconise la compression des dépenses d'exploitation par une taylorisation des services et du matériel de l'ensemble des réseaux et un contrôle plus sévère de la gestion financière de ceux-ci.

C'est à ces dernières mesures, susceptibles d'être

appliquées sans délai qu'il faut tout d'abord recourir. Les pouvoirs publics devront ensuite faire tout le possible pour réaliser une importante réduction de l'impôt.

On ne saurait recommander comme moyen d'améliorer la situation financière des chemins de fer les avances à court terme du Trésor Public. L'emprunt ne se justifie que par le caractère productif de la dépense qu'il est destiné à couvrir ; il doit n'être, selon les règles classiques de la science financière, qu'une « anticipation de recettes » ; or, en l'espèce, il s'agit non de permettre l'entreprise de travaux rémunérateurs, mais de combler un déficit dont les causes paraissent durables ; par suite, les avances du Trésor, remède facile, seraient de nature à grever lourdement dans l'avenir le budget des réseaux ; elles seraient dans le domaine de l'industrie ferroviaire, une erreur analogue à celle qui, dans le domaine de la politique financière des Etats, consiste à préférer en période de « vaches maigres », l'emprunt aux relèvements d'impôts. On a pu constater dans divers pays les conséquences funestes de cette pratique.

§ 3. — *Organisation de la défense contre la concurrence automobile*

Il est à la situation malheureuse des chemins de fer un autre remède qui, pour n'être pas aussi efficace que les précédents, doit pourtant n'être pas négligé : nous voulons parler de l'organisation de la défense contre la concurrence automobile.

Le chemin de fer, en effet, qui, jusqu'au début du présent siècle, était considéré comme le roi des transports, a vu surgir un concurrent sérieux dans l'automobilisme. Ce dernier mode de transport menace d'autant plus le chemin de fer qu'il est beaucoup moins chargé d'impôts et, dans certains cas, plus commode et plus avantageux que lui, pour les voyageurs comme pour les marchandises.

L'automobile particulière devient économiquement avantageuse à partir de trois ou quatre voyageurs ; elle est encore commode, sinon avantageuse pour le voyageur isolé ; elle fait au chemin de fer une concurrence d'autant plus redoutable qu'elle dépouille les premières classes.

Les transports automobiles en commun enlèvent, de leur côté, des voyageurs au chemin de fer, surtout les jours de fête ou de réunion ; les autobus et les autocars sont plus agréables pour les touristes que les trains omnibus.

L'emprise de l'automobilisme sur le trafic des chemins de fer s'est surtout fait sentir aux États-Unis ; dans ce pays, où le nombre des autos par rapport à la population est de 7,5 fois plus élevé qu'en Angleterre et 8,5 fois plus qu'en France, le nombre des kilomètres parcourus par les voyageurs en chemin de fer, qui était en moyenne de 59.800 millions de 1921 à 1923, est tombé à 58.400 en 1924, à 57.100 en 1926, à 54.200 en 1927 ; à 50.800 en 1928 ; diminuant ainsi de 15 % en 5 ans, malgré l'accroissement continu de la richesse et de la population.

En ce qui concerne la France, les statistiques ne

sont pas assez complètes pour permettre de calculer le nombre de voyageurs enlevés par l'automobile au chemin de fer.

L'automobile n'est pas seulement dans certains cas plus commode et plus avantageuse que le train pour le transport des voyageurs ; elle présente la même supériorité pour le transport des marchandises.

Pour celui-ci, l'automobile permet une meilleure utilisation du matériel et du personnel, car elle supprime les transbordements du point de départ à la gare d'embarquement et de la gare d'arrivée au lieu de destination. Ainsi, sont épargnés aux clients les délais et les frais accessoires du transport par chemin de fer. Par suite l'emploi de bout en bout de l'automobile qui atteint son plein rendement avec un chargement de quelques tonnes, donne un prix de revient partiel bien inférieur, pour les trajets courts, à celui du transport mixte exigeant deux transbordements pour les camionnages au départ et à l'arrivée. Dans toutes les relations entre établissements qui ne sont pas reliés au chemin de fer par des embranchements particuliers, cet avantage est très sensible pour des distances allant suivant les cas jusqu'à 30, 60 et même 100 kilomètres.

« Dans ces conditions, il semble, selon M. Colson (1), que, quand l'automobilisme aura pris plus d'extension, il desservira à peu près seul les petits par-

(1) Colson, *Cours d'Economie politique*, tome VI.

cours allant jusqu'à 40, 50 kilomètres et étendra, dans certains cas, son action jusqu'à plus de 100 kilomètres ; on en voit déjà des exemples. »

Quels moyens les réseaux peuvent-ils employer pour lutter contre cette concurrence qui paraît devoir devenir de plus en plus menaçante avec le temps ?

Les réseaux ont à leur disposition deux moyens principaux applicables aux transports-voyageurs, comme aux transports-marchandises : ils peuvent, soit pactiser avec l'ennemi en créant des entreprises de transports-automobiles, ou en s'associant avec des entreprises déjà existantes ; soit lutter contre lui en s'efforçant de lui reprendre une partie du trafic par des abaissements de tarifs.

Le Cahier des Charges reconnaît aux Compagnies le droit de se livrer à toutes les opérations qui, sans être indispensables aux transports par voie ferrée, en sont le corollaire, le complément naturel, qui sont l'accessoire licite de l'opération principale, à condition toutefois de se conformer à l'article 53 du Cahier des Charges qui leur interdit de faire « avec des entreprises de transport par terre ou par eau des arrangements qui ne seraient pas consentis en faveur de toutes les entreprises desservant les mêmes voies de communication ». D'ailleurs, aux termes de l'article 33 du Cahier des Charges, les Compagnies doivent soumettre à l'administration tous les règlements relatifs à l'exploitation.

De plus, s'appuyant sur la jurisprudence d'une commission instituée par décret du 28 mars 1883 et ayant pour mission de vérifier les comptes des Com-

pagnies, le Ministre des Travaux Publics a autorisé, en 1928, les grands réseaux à souscrire sur les fonds de leur domaine public des actions pour la constitution de sociétés filiales de transports automobiles destinés à atténuer la concurrence faite à la voie ferrée par les services publics de transports automobiles. Des autorisations ont été également accordées pour permettre à certains réseaux de participer à des sociétés de transports aériens.

En vertu des autorisations ministérielles et des articles du Cahier des Charges qui viennent d'être indiqués, les Compagnies, tantôt créent directement des services exploités par elles; tantôt subventionnent des services confiés à des sociétés filiales ou à des entreprises privées. Les filiales sont organisées en plein accord avec le Ministre des Travaux Publics qui, avant de les approuver, pose les réserves suivantes :

1° Les services de transports automobiles doivent être autorisés et les tarifs fixés par la Société d'accord avec le réseau ;

2° Le projet de règlement du service et les tarifs envisagés doivent être soumis au Ministre, ainsi qu'au Directeur du contrôle de l'exploitation. Le Ministre peut, dans les quinze jours, faire opposition à la réalisation du projet ; s'il ne le fait pas, les services peuvent être immédiatement mis en fonctionnement ;

3° Les augmentations de capital social et les émissions d'emprunts de la société filiale ne peuvent être faites que d'accord avec le réseau préalablement autorisé par le Ministre.

Ainsi l'automobile pourrait tantôt jouer le rôle de collecteur de trafic au profit de la voie ferrée, tantôt se substituer au train pour des parcours où elle offre un avantage économique. Mais par le jeu des conventions qu'elles peuvent passer ainsi avec les entreprises privées ou les sociétés filiales et des subventions qu'elles leur donnent, les Compagnies prennent figure d'autorités concédantes de services publics ; ce qui ne va pas sans inquiéter les milieux parlementaires (2).

Il est d'ailleurs d'autres problèmes soulevés par cette extension des services automobiles des chemins de fer : sur quels crédits, sur quel domaine seraient prélevés les participations financières ou engagements des Compagnies ? Quel en serait le retentissement sur les rapports financiers des réseaux et du Trésor Public ? L'activité des Chemins de fer ne risquerait-elle pas d'être détournée sur d'autres objets que son objet propre ? La concentration de tous les modes de transport dans les mêmes mains est-elle souhaitable ?

En tous cas, le minimum d'intervention qui puisse être envisagé dans cette extension des services des Compagnies de Chemins de fer à l'automobilisme est, en raison des répercussions qu'elle peut avoir sur la situation financière des réseaux, un renforcement du contrôle sur les dépenses de chemin de fer.

(2) Rapport de M. Tinguy du Pouët : Chambre, 14^e législature, n^o 2268.

L'organisation de ce contrôle a été soumise, en février 1929, à une commission extra-parlementaire présidée par M. Théodore Tissier, conseiller d'État.

Le Comité des grands réseaux semble vouloir résoudre le problème de la concurrence automobile par la création d'un système complet de transports par route sous le contrôle et avec la participation financière des Compagnies. La Compagnie du Midi a été, en 1928, autorisée par le Ministre à constituer une société spéciale, « la Société des Transports auxiliaires des Chemins de fer du Midi », au capital de 25 millions et dont l'objet essentiel est d'assurer, soit directement, soit avec le concours de certains exploitants actuels, des services publics automobiles dans les départements desservis par le réseau.

Le capital-actions est souscrit pour une part importante par la Compagnie du Midi qui est autorisée à inscrire cette dépense au débit du compte des travaux complémentaires et à la couvrir par des émissions d'obligations. Les intérêts et les dividendes des actions possédées par la Compagnie seront portés au crédit du compte annuel des charges jusqu'à concurrence des charges des obligations affectées à la couverture de la souscription ; l'excédent sur les charges sera porté en recettes au titre « Recettes hors trafic ».

Cet exemple a été suivi au cours de l'année 1928 par les autres réseaux.

Au surplus, sans attendre la constitution de ces sociétés auxiliaires, certains réseaux ont développé leurs services d'auto-cars. C'est ainsi que le réseau routier parcouru par les auto-cars du P.-L.-M. dé-

passé aujourd'hui la longueur de son réseau de voies ferrées et a transporté en 1927 plus de 26.000 touristes ; et que les auto-cars du Midi ont parcouru, en 1927, 322.000 kilomètres et transporté plus de 16.000 touristes.

Si l'industrie des transports par auto-cars semble prospérer, il y a lieu de craindre, en revanche que l'organisation par les Compagnies de transports automobiles de marchandises ne soit pas une mesure très heureuse. En effet, le prix de revient du transport mixte (chemin de fer et transbordement) sera fréquemment supérieur au prix de revient du transport de bout en bout par les autos ; et alors de deux choses l'une : ou bien les Compagnies maintiendront un prix supérieur à celui du transport par auto, et celui-ci supplantera le train ; ou bien les Compagnies abaisseront leurs prix de transport au-dessous du prix de revient : ce qui entraînera une sérieuse aggravation de leurs pertes.

Au lieu de pactiser avec l'automobilisme, le chemin de fer peut lutter contre lui en essayant de lui reprendre le trafic-voyageurs et marchandises au moyen d'abaissement de tarifs.

En ce qui concerne le transport des voyageurs, les aménagements de tarifs réalisés par les réseaux en vue de lutter contre la concurrence automobile sont notamment la création de billets d'aller et retour de saison pour les stations balnéaires ; la délivrance de cartes d'excursions pour les principales régions touristiques ; l'augmentation de la durée de validité des billets d'aller et retour ; l'augmentation

des avantages octroyés aux billets de famille ; la création de cartes valables pendant un ou deux mois et donnant droit à des demi-tarifs... ; l'établissement de tarifs réduits pour la voiture et le chauffeur accompagnant une famille.

En ce qui concerne le transport des marchandises, nous avons indiqué *supra* les réductions de tarifs accordées par les réseaux en 1928. Qu'il suffise d'indiquer ici que l'établissement de « prix fermes » est un remède inefficace contre la concurrence automobile. En effet le réseau de routes dessert directement toutes les relations. La concurrence de l'auto peut s'effectuer partout où les transports sont assez importants pour occuper chaque jour un camion de 2, 3, 4 tonnes ; elle ne justifie donc jamais une mesure purement locale.

En cas d'abaissement des tarifs de chemin de fer dans une région déterminée, le service automobile se reportera ailleurs et ainsi de suite ; par conséquent, les abaissements de tarifs, d'abord localisés, se généraliseront. Ce n'est pas l'établissement de prix fermes, mais une modification générale des tarifs-marchandises, surtout pour les petits parcours, qui doit résulter de la concurrence. Le principe de la décroissance des bases kilométriques des barèmes (qui ne concerne que les marchandises) était appliqué jusqu'à ce jour aux longs parcours seuls ; pour les petits parcours, le prix kilométrique élevé n'était pas jusqu'ici prohibitif ; mais aujourd'hui, dès l'instant où les autos deviennent plus économiques que le chemin de fer pour les petits parcours, il va falloir

adopter, pour le transport des marchandises, des bases aussi réduites sur les cent premiers kilomètres que sur les cent suivants.

Outre la création d'entreprises de transports automobiles affluents et non concurrents et la réduction des tarifs : les réseaux ont à leur disposition quelques autres moyens accessoires pour lutter contre la concurrence de la route.

Les grands réseaux auraient tout d'abord intérêt à être débarrassés du trafic de banlieue par le prolongement des tramways ou des lignes métropolitaines qui formeraient leurs trains à l'extérieur et n'exigent pas dans les villes des installations aussi complexes que les terminus des grandes lignes.

Les Compagnies peuvent encore s'efforcer de réduire les frais de gare, et chercher à accroître le trafic-voyageurs en apportant des modifications à la marche des trains, au groupement des wagons, etc...

Quant au transport des marchandises, on pourrait donner plus d'élasticité aux conditions de délai. « L'automobile, dit M. Colson (3), en cas d'encombrement, fixe la date du chargement. Le chemin de fer doit livrer toutes les expéditions dans les délais réglementaires. Il faudrait donner au chemin de fer la faculté de s'engager à effectuer l'enlèvement, puis la livraison à une date convenue, en ne payant l'indemnité de retard qui si cette date n'était pas observée, du moment où le délai réglementaire le serait. »

Les moyens de lutter contre la concurrence

(3) Colson, *Cours d'Economie Politique*, tome 6.

automobile que nous avons indiqués jusqu'ici ne relèvent que de l'initiative des réseaux.

Ces moyens sont-ils suffisants ? Les chemins de fer français arriveront-ils, à eux seuls, à résister à l'automobile ? La puissance publique ne devrait-elle pas les aider dans leur lutte ?

La puissance publique n'a en l'espèce qu'un rôle à jouer : elle doit se borner à égaliser les charges fiscales des chemins de fer et celles des automobiles qui supportent des impôts beaucoup moins élevés que la voie ferrée.

Les dépenses prévues, en 1929, au budget général pour l'entretien des routes, chemins et rues, ont été de 3 milliards ; alors que le produit des impôts perçus à divers titres par l'Etat et les localités sur les autos, bicyclettes, chevaux et voitures et sur l'essence n'a pas été de 2 milliards. La clientèle des chemins de fer, au contraire, supporte la totalité des frais de toute nature d'entretien et d'administration de leurs voies, des charges du capital consacré à leur établissement et même du contrôle de leur exploitation ; elle paie, en outre, près de deux milliards d'impôts qui grossissent les prix et favorisent indirectement les voies concurrentes.

La plus élémentaire équité commande de réaliser l'égalité de traitement entre les voies ferrées et les automobiles, en faisant payer aux transports sur route, sous la forme d'impôts, la totalité des charges qu'ils imposent aujourd'hui à l'Etat et aux localités. Il faudrait ensuite répartir également entre tous les modes de transport le surcroît de ressources que

l'Etat croit devoir leur demander à titre d'impôt : surcroît que les chemins de fer supportent seuls actuellement.

C'est dire que l'élévation des impôts sur les autos s'impose. Il convient de remarquer que ces impôts ne sont pas de même nature que ceux qui grèvent les transports par voie ferrée ; il ne peut s'agir en effet d'impôts sur les transports proprement dits pour plusieurs raisons :

1° L'usage des routes étant accessible à tout le monde, il est difficile de proportionner le péage à l'usage que chacun en fait ; 2° Il est impossible de remplacer le péage par un impôt sur le prix des transports, car les véhicules appartiennent la plupart du temps aux voyageurs ou aux propriétaires. Cette impossibilité a des inconvénients depuis que l'essor des autos ramène sur les routes les gros transports. Les autos dégradant les voies devraient supporter les dépenses de réparation.

Les seuls impôts applicables aux automobiles sont la taxe sur le chiffre d'affaires pour les entrepreneurs de transports ; l'impôt sur les lettres de voitures ; l'impôt annuel sur les véhicules proportionnel à la force du moteur ; la taxe sur la consommation de l'essence dans le total de laquelle leur part est de 90 à 95 % et qui est, pour chacun d'eux, proportionnelle à son activité, soit comme capacité, soit comme vitesse.

C'est à l'élévation des impôts sur les automobiles que doit se borner l'intervention de la puissance publique dans la lutte entre chemins de fer et autos.

Le législateur ne doit pas entraver par des mesures coercitives l'emploi de l'auto dans tous les cas où il constitue le mode de transport répondant le mieux aux besoins du public.

Comme conclusion à ce paragraphe consacré à la concurrence faite par l'automobilisme au chemin de fer, nous ne pouvons mieux faire que de citer le passage suivant extrait du « Cours d'économie politique » de M. Colson, dont la compétence en matière de transports est indiscutée : (4)

« L'automobilisme doit enlever au chemin de
« fer presque tous les transports comportant un tra-
« jet sur rails de quelques dizaines de kilomètres
« complété par deux trajets sur route aux deux
« extrémités, et même une partie des transports
« pour lesquels le trajet sur rails atteint de 50 à
« 100 km. et dans certains cas davantage. C'est là
« l'effet d'un progrès technique dont le chemin de
« fer doit subir les conséquences. Il peut les atténuer
« en combinant des services de correspondance et de
« camionnage par autos avec le parcours par rails
« quand celui-ci représente la partie la plus longue
« du trajet total, et en offrant au public des condi-
« tions de délais bien étudiées. En prétendant lutter
« par des prix fermes contre un nouveau mode de
« transport applicable partout, il se montrerait aussi
« fermé à ce qui est un vrai progrès économique que
« le sont les partisans des mesures propres à retenir
« sur les canaux le trafic qu'il dessert beaucoup
« mieux qu'eux. »

(4) Colson, *Cours d'Economie Politique*, tome 6.

Section II

RÉFORMES DE LA CONVENTION DE 1921

Selon certains auteurs, les mesures précédemment indiquées ne pourraient améliorer la situation des chemins de fer d'intérêt général, car la véritable cause du déficit de ceux-ci réside dans les défauts de la Convention de 1921. Par conséquent, pour équilibrer le budget des réseaux, il ne suffirait pas d'appliquer des mesures isolées ; il faudrait réformer le régime actuel des chemins de fer, auteur de tout le mal.

Pour atteindre ce but, plusieurs projets ont été élaborés que nous allons exposer sommairement.

§ 1. — Réforme proposée par le parti radical

M. Montigny, député de la Sarthe, membre du parti radical, a proposé (5) d'appliquer à l'Administration des Chemins de fer les méthodes anglaises ou américaines de collaboration intime entre la direction et les employés, en faisant notamment participer ceux-ci aux bénéfices ou économies réalisés grâce à leurs efforts.

Mais la Convention de 1921 a précisément tenté d'appliquer ce système par l'institution des primes de personnel. Or nous avons vu que ces primes ne

(5) Discours à la Chambre ; séance du 9 décembre 1927.
Journal Officiel : débats parlementaires, p. 2754.

constituent qu'un stimulant insuffisant pour les agents ; par conséquent la réforme proposée par M. Montigny se ramènerait simplement à une modification du système des primes établi en 1921.

Il ne semble pas d'ailleurs qu'une modification de cette nature soit désirable, car le système de collaboration avec le personnel paraît condamné par l'expérience. En effet, aux élections de 1928, en vue de la désignation par un scrutin à deux degrés des délégués du petit personnel au Conseil Supérieur des Chemins de Fer, la Fédération unitaire (communiste) a eu 108 élus (plus les 20 du réseau alsacien-lorrain) contre 48 de la Fédération confédérée (affiliée à la C. G. T.) et 16 de diverses autres fédérations. Sans doute, on peut expliquer ce résultat par les circonstances, les élections ayant eu lieu au moment le plus aigu de la campagne menée par les ouvriers pour l'augmentation des salaires. Mais déjà, aux élections précédentes, c'étaient les cégétistes qui avaient emporté tous les sièges.

Par conséquent, la méthode de collaboration intime entre la direction et le personnel semble de nature à introduire dans la gestion des réseaux des éléments d'anarchie tout à fait nuisibles aux finances de ceux-ci.

§ 2. — Réforme proposée par le parti socialiste

Plus radicales sont les réformes proposées par les socialistes. Ils renouvellent leurs attaques contre la « féodalité industrielle » des chemins de fer qui

résulte, selon eux, du fait que la Convention de 1921 a livré les deux réseaux de l'Etat à la loi majoritaire des réseaux concédés, et de l'insuffisance du contrôle financier des Compagnies, celles-ci compliquant encore l'exercice de ce contrôle par la création de filiales pour les industries annexes. Pour faire cesser ces prétendus abus, les socialistes réclament la nationalisation des Chemins de fer que les Chambres ont déjà repoussée il y a plusieurs années.

Nous n'avons pas à démontrer ici la supériorité du système de la concession sur celui de la régie désintéressée ; qu'il nous suffise de rappeler que la nationalisation des chemins de fer, par la routine, par la suppression de l'intérêt personnel et de la responsabilité des dirigeants qu'elle entraînerait semble devoir être, pour les chemins de fer, comme pour les autres entreprises, un facteur de stagnation et un principe de déficit chronique. Le Socialisme ne paraît malheureusement pas fait pour notre humanité.

Sans doute il faut reconnaître que, actuellement, des progrès importants sont réalisés sur le réseau de l'Etat qui ressemble longtemps à une espèce d'invalides et qui aujourd'hui donne aux autres réseaux l'exemple des réformes heureuses. Mais cet état de choses est exceptionnel ; il est dû aux rares capacités de M. Dautry, actuellement Directeur du réseau de l'Etat. Hélas ! de tels hommes la nature est avare !!!

D'ailleurs les socialistes n'envisagent la nationalisation des Chemins de fer que comme une ré-

forme plus ou moins lointaine, et proposent comme solutions pratiques la diminution des tarifs, en vue d'accroître le trafic ; la diminution du nombre des trains de luxe ; l'augmentation des rapides de toutes classes, voire même la classe unique (6).

§ 3. — *Solution envisagée par M. André Thiers*

Loin de demander la nationalisation des voies ferrées, M. André Thiers désirerait voir étendre leur rôle économique. Les réseaux, selon cet auteur, faisant passer désormais les questions économiques avant les questions techniques et ne se considérant plus comme liés par le principe de la spécialité des personnes publiques (en vertu duquel on prétendait dénier à la Compagnie d'Orléans le droit d'exploiter l'Hôtel du Palais d'Orsay), devraient chercher dans des entreprises annexes un supplément de recettes leur permettant de combler les déficits du transport proprement dit. Une décision du Conseil d'Etat (29 avril 1927) a reconnu implicitement aux Compagnies le droit de se livrer à des affaires qui se rattachent à l'exercice de la profession d'entrepreneur de transports ; et sur le réseau de l'Etat, un arrêté du 14 novembre 1925, signé de M. de Monzie, alors Ministre des Travaux Publics, a affecté les primes de gestion allouées au réseau à la constitution d'un fonds de réserve (porté à 20 millions en 1927) sur

(6) Discours Gautier. *Journal Officiel* : Chambre : débats parlementaires, page 3.770.

lequel seraient prélevées des participations à des sociétés présentant un intérêt pour l'exploitation du réseau. Le réseau de l'Etat est ainsi déjà devenu actionnaire d'une société de docks frigorifiques et a constitué une filiale dont l'objet est l'exploitation des wagons frigorifiques de son parc.

Il y a là, certainement, des possibilités de profit pour les Compagnies. Plusieurs d'entre elles sont déjà entrées dans cette voie ; le P.-L.-M. et le Midi gèrent des exploitations touristiques. L'électrification des réseaux peut aussi faire apparaître, pour le Midi notamment, des recettes nouvelles provenant de la vente des excédents d'énergie ou de la perception d'un péage pour l'usage de ses lignes de transport. Mais on ne peut attendre de ces initiatives des résultats immédiats d'un ordre de grandeur suffisant pour couvrir les déficits actuellement existants.

§ 4. — *Réforme complète du régime actuel des Chemins de fer*

Les modifications de la Convention de 1921 envisagées soit par les radicaux, soit par les socialistes, soit par M. André Thiers, paraissent donc inefficaces ; il faudrait, selon nous, aller plus loin et procéder à une transformation complète du régime actuel des chemins de fer d'intérêt général qui fut un bon expédient pour traverser la crise monétaire due à la dépréciation du franc, mais qui, aujourd'hui, est devenu, par suite de la stabilisation,

une anomalie qui doit disparaître car ses imperfections sont graves.

Le régime actuel a, en effet, le double inconvénient de trop restreindre la libre initiative des réseaux et de supprimer l'intérêt de ceux-ci et l'intérêt de l'Etat à une exploitation économique des Chemins de fer.

L'institution du fonds commun, conséquence de la dépréciation monétaire qui obligeait les réseaux à suivre la hausse des prix au moyen de majorations uniformes, a entraîné logiquement l'unification du régime administratif des Chemins de fer, sous le contrôle accru de la puissance publique.

Or cette unification a pour effet, tout d'abord, de subordonner les décisions propres à chaque réseau à l'accord de sept administrations différentes dont les intérêts peuvent être divergents : d'où entraves possibles aux progrès de l'industrie ferroviaire ; en second lieu, de multiplier les cas d'intervention légale ou de fait de la puissance publique. Le Ministre est continuellement saisi de réclamations de la part des clients ou des agents, et il lui est bien difficile de ne pas intervenir pour faire obtenir certaines satisfactions tantôt aux uns, tantôt aux autres.

Privées en partie de leur indépendance, les Compagnies sont en outre dans la quasi-impossibilité d'accroître leur produit net, puisque dès que le fonds commun présente un excédent, les tarifs doivent être automatiquement réduits. D'ailleurs il est probable que même en l'absence du principe de l'automatisme des tarifs, les Compagnies ne chercheraient pas à

augmenter leur produit net pour le motif qu'elles n'y auraient aucun intérêt en raison de l'insuffisance du stimulant constitué par le système des primes de gestion.

Il est encore une autre cause d'aggravation de la situation des réseaux dans la Convention de 1921 : c'est la disposition de celle-ci en vertu de laquelle les déficits du réseau de l'Etat doivent être couverts par les excédents de recettes des autres réseaux, par suite, les pouvoirs publics n'étant nullement intéressés à la gestion économique des Chemins de fer, peuvent impunément augmenter les dépenses de personnel et surcharger les budgets des réseaux.

Une réforme du régime des chemins de fer d'intérêt général s'impose donc ; et la plus efficace nous semble être celle que préconise M. Colson au tome VI de son cours d'économie politique ; cette réforme doit consister tout d'abord à rendre à chaque Compagnie (nous ne parlons ici que des réseaux concédés) une assez grande liberté d'action. Pour cela il faudrait : 1° supprimer le système des majorations variables, le remplacer par la création de nouveaux maxima que le coût du transport ne pourrait dépasser ; 2° permettre aux Compagnies d'établir des tarifs commerciaux dans les limites des maxima ; 3° les autoriser à adapter le régime de leur personnel à la situation économique de chaque région ; 4° les dispenser de subordonner leurs initiatives à l'accord de sept administrations ayant des vues et des intérêts parfois divergents.

Sans doute il est nécessaire que tous les chemins de fer d'un pays obéissent à plusieurs règles communes ; mais une certaine coordination entre les réseaux est parfaitement compatible avec la libre initiative de chacun d'eux dans son administration propre.

La restitution de l'indépendance à chaque réseau ne devra être qu'une partie de la réforme désirable ; il faudra en outre que chaque Compagnie soit sérieusement intéressée à accroître son produit net, ce que l'on pourra obtenir : 1° en substituant au système actuel des majorations de tarifs qui doivent s'abaisser dès que le fonds commun présente un excédent, un système de maxima de tarifs fixés à des chiffres invariables pendant une longue période, exprimés en francs stabilisés ; 2° en restituant à chaque Compagnie son autonomie financière par la suppression du fonds commun ; 3° en faisant supporter aux actionnaires, selon la règle normale, l'aléa de l'entreprise. Cette dernière disposition impliquerait la suppression du minimum de revenu garanti et rendrait aux actions de chemins de fer leur véritable caractère.

Enfin il sera nécessaire que l'Etat soit également intéressé à une exploitation économique des Chemins de fer afin qu'il ne se laisse pas entraîner par des considérations démagogiques à accroître les dépenses des réseaux. Le meilleur moyen d'obtenir ce dernier résultat sera d'établir, entre chaque Compagnie et l'Etat le partage des gains ou des pertes de chaque exercice, indépendamment des résultats ob-

tenus par les autres réseaux ou au cours d'années antérieures.

La fraction à attribuer à chaque réseau concédé devra être assez faible car le capital-actions des Compagnies qui n'a pas varié depuis 1857, est aujourd'hui peu important eu égard au chiffre d'affaire de leurs réseaux ; « de sorte que des variations un peu amples d'une année à l'autre, dans le revenu total attribué aux porteurs donnerait à ces titres un caractère fâcheux de valeurs de spéculation. » (7)

L'institution d'un régime d'association rationnel entre d'Etat et chacune des Compagnies serait en outre très facilitée aujourd'hui par la dépréciation du capital-actions. La rémunération fixe de ce capital, telle qu'elle résulte des anciennes conventions, représente pour l'ensemble des réseaux concédés dont le produit net a été, en 1928, de 3.128 millions, $\frac{1}{20}$ de ce produit net et les primes ne la grossissent pas d' $\frac{1}{60}$.

Pour conserver aux actionnaires de chaque Compagnie leur dividende actuel, prime comprise, il suffirait de mettre à leur compte une fraction très faible de l'excédent ou du déficit résultant chaque année des variations des recettes et des dépenses. De cette manière, les Compagnies seraient sérieusement intéressées à bien exploiter ; et l'Etat, assumant la presque totalité des risques de gains ou de pertes, serait intéressé de son côté à ne pas user de son droit de

(7) Colson, *Cours d'Economie Politique*, tome VI.

contrôle dans un sens contraire au bon fonctionnement de l'industrie ferroviaire.

Il importe de noter que les simples prêteurs devraient être soustraits à l'aléa de l'entreprise afin que l'on puisse obtenir l'argent à aussi bon marché que possible.

La réforme qui vient d'être suggérée en ce qui concerne le régime des réseaux concédés n'irait pas sans rencontrer des obstacles du côté des Compagnies et du côté de l'Etat.

Du côté des Compagnies, le législateur se heurterait à la répugnance des actionnaires à voir transformer en valeurs à revenu variable des titres qu'ils ont si longtemps considérés presque comme des obligations, avec seulement une petite chance de plus-value. Ils demanderaient sans doute que leurs pertes fussent limitées au montant de leur revenu actuel, ce qui fausserait complètement le mécanisme du nouveau régime fondé sur la prise par chaque Compagnie de l'aléa financier à sa charge.

Du côté de l'Etat, les auteurs de la réforme se heurteraient à la répugnance des pouvoirs publics pour toute convention rémunérant sérieusement la bonne gestion des entreprises avec lesquelles ils traitent.

C'est cette répugnance qui a conduit, en 1921, à réduire les primes d'un tiers, puis des deux tiers dès qu'elles atteignent des chiffres encore très modérés, insignifiants vis-à-vis de l'intérêt qu'aurait pour le public la réalisation d'un produit net permettant de réduire la majoration des tarifs.

« C'est chose singulière, remarque M. Col-
« son (8), de voir avec quelle facilité les pouvoirs
« publics se laissent aller à garantir contre toutes
« pertes les Compagnies qui leur prêtent leur con-
« cours pour engager des affaires ruineuses, et quelle
« répugnance ils éprouvent à ouvrir des perspectives
« de gain un peu larges à celles qui exploitent une
« affaire sérieuse, de manière à la rendre plus pros-
« père et moins onéreuse. D'autre part, autant il est
« malaisé d'empêcher les assemblées délibérantes de
« prendre des engagements excessifs et imprudents
« pour obtenir l'exécution de travaux réclamés par
« les populations, autant on a peine à leur faire com-
« prendre que ces engagements, une fois pris, ser-
« vent nécessairement de base aux modifications
« ultérieures des contrats, et qu'il est impossible
« pour l'Etat de corriger les vices d'un régime exis-
« tant sans reconnaître à son contractant des avan-
« tages équivalents à ceux qu'il en tirait. »

Ce qui précède concerne les réseaux concédés.

Quant aux deux réseaux de l'Etat, il y aurait inté-
rêt à les mettre dans une situation analogue à celle
des autres réseaux par la constitution d'une Compa-
gnie au capital de 150 à 300 millions qui assumerait
leur gestion et le service des obligations émises jus-
qu'ici pour leur compte.

Malheureusement, l'état d'esprit actuel du Par-
lement ne permettrait vraisemblablement pas d'opé-
rer cette substitution de la concession à la régie.

(8) Colson, *Cours d'Economie Politique*, tome VI.

Aussi peut-être pourrait-on, sans supprimer le système de la régie, donner aux deux réseaux de l'Etat une indépendance réelle en faisant élire par des corps de fonctionnaires, de savants et d'hommes d'affaires un Conseil dont les membres seraient intéressés à augmenter les bénéfices du réseau par une participation.

La réforme générale du régime des Chemins de fer pourrait être l'occasion de réaliser dans la constitution des réseaux certains remaniements très utiles : tels qu'une meilleure délimitation des réseaux de l'Etat et de l'Orléans et la réunion de celui d'Alsace-Lorraine au réseau de l'Est.

CONCLUSION

Si la situation actuelle des Chemins de fer français d'intérêt général nécessite des mesures applicables sans délai, il ne s'en suit pas que l'avenir des voies ferrées soit compromis en France.

Le trafic, supérieur à celui d'avant-guerre, ne diminue pas ; il a augmenté de 1928 à 1929 pour les voyageurs comme pour les marchandises. Sans doute, on a noté en 1930 une diminution des recettes de 1,03 % sur celles de 1929, et dans la période allant du 1^{er} janvier au 10 février 1931, une régression des encaissements de 12 à 13 % par rapport à ceux de l'année précédente ; mais ces légères diminutions de recettes sont l'effet de la crise mondiale qui sévit actuellement et non l'effet d'un recul de l'industrie ferroviaire. La mauvaise situation financière des chemins de fer français est donc due à l'augmentation des dépenses ; aux imperfections du régime de 1921 et non aux diminutions de trafic.

Par suite, il y a lieu d'espérer que grâce à une stabilisation des dépenses de personnel, et à un allègement des charges de capital ; grâce à la réduction d'un impôt inique ; grâce à l'égalisation des charges que l'Etat fait peser sur les diverses voies concurrentes ; grâce enfin à la substitution d'un régime rationnel à un régime de circonstance qui fut un heu-

reux expédient pour traverser la période de dépréciation monétaire, mais qui aujourd'hui est devenu, du fait de la stabilisation une anomalie qui doit disparaître comme la circonstance exceptionnelle qui en a provoqué la naissance ; il y a lieu d'espérer disons-nous que grâce à ces diverses mesures les chemins de fer français sortiront victorieux de l'ornière où ils se débattent en ce moment.

Peut-être même prendront-ils un essor nouveau avec l'électrification des voies qui progresse sur le Midi, l'Orléans et le P.-L.-M.

Mais si l'électricité doit jouer un grand rôle dans l'industrie ferroviaire du xx^e siècle, comme d'ailleurs dans bien d'autres domaines, elle ne paraît pas devoir remplacer complètement la vapeur. L'électrification générale des chemins de fer se heurte, en effet, à de grandes difficultés : difficultés d'ordre financier tout d'abord en raison des frais considérables qu'elle entraîne ; difficultés d'ordre stratégique et sociaux ensuite ; en effet, si tous les chemins de fer étaient électrifiés, il suffirait de la destruction d'une usine pour paralyser tous les transports dans une région : on aperçoit les conséquences de cet arrêt en cas de guerre ou de troubles sociaux.

Qu'ils marchent à l'électricité ou à la vapeur, les chemins de fer ne seront vraisemblablement supplantés ni par l'automobile qui, pour les longues distances, est plus coûteux et moins commode, ni par l'avion qui ne paraît pas devoir jouer dans les transports un rôle bien étendu. Les chemins de fer ne disparaîtront que le jour où l'on aura fait quelque

découverte merveilleuse de nature à renouveler les conditions de transport. Si, par exemple, on parvenait à libérer et à utiliser l'énergie intramoléculaire qui maintient la cohésion des corps, on pourrait peut-être faire le tour du monde en un temps très court et les chemins de fer auraient vécu. Mais tant qu'une découverte de cette portée n'aura pas été faite, le chemin de fer restera le mode de transport normal, l'outil indispensable à la prospérité économique des Nations.

Vu : Le Doyen,
BERTHÉLEMY.

Vu : Le Président,
Albert AFTALION.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES GÉNÉRAUX

- ALIBERT. — *L'Imprévision dans les concessions de services publics.*
ALLIX. — *Traité Élémentaire de Science des Finances et de Législation financière française.*
HAURIUO. — *Précis de Droit Administratif et de Droit Public.*

OUVRAGES SPÉCIAUX

- BLOCH. — *Questions de Chemins de fer.*
BONNAL. — *Exploitation Commerciale des Chemins de Fer.*
BOUDIN. — *Les Chemins de Fer en temps de Guerre* (1922).
CALOT. — *Les Transports commerciaux : 1930.*
COLSON. — *Cours d'Economie Politique, tome VI : Travaux publics et transports.*
COTELLE. — *Législation Française des Chemins de Fer.*
FOURNIER. — *Rapport sur la Situation financière des Chemins de Fer.*
GODFERNAUX. — *Aperçu de l'Evolution des Chemins de Fer français de 1878 à 1928.*
— *Les Grands Réseaux de Chemins de Fer français* (Année 1929).
LAMALLE. — *Cours d'Exploitation des Chemins de Fer* (1929).
LANOIR. — *La Question des Chemins de Fer.*
LORIN. — *Où en sont nos grands réseaux de Chemins de Fer.*
PAJOT-LACAZE. — *Thèse* 1927.
PARDE. — *La Restauration des Chemins de Fer français depuis l'Armistice* (Paris, 1928).
— *Les Chemins de Fer depuis 1927.*
PERDONNET. — *Traité Élémentaire des Chemins de Fer.*
PESCHAUD (Marcel). — *Les Chemins de Fer pendant la Guerre 1914-1918.*
PICARD. — *Les Chemins de Fer.*
THÉRY. — *Problèmes posés par la Situation actuelle des Grands Réseaux de Chemins de Fer.*
THÉVEZEN. — *Législation des Chemins de Fer.* Paris 1930.
TRIOULLER. — 1921 : *Thèse.*
VANDEL. — *Les Chemins de Fer depuis la Guerre.* Thèse 1925.

PÉRIODIQUES

- ALLIX. — *Revue Politique et Parlementaire*, 1927 : « Une période critique pour les Chemins de Fer ».
- BLOCH (Richard). — *Revue Politique et Parlementaire*, 10 avril 1929 : « Les Chemins de Fer et la Navigation Intérieure ».
- Chronique des Transports* : 1929-1930.
- COLSON. — *Revue Politique et Parlementaire* 1928 : les Impôts sur les Transports et les Majorations de Tarifs de Chemins de Fer.
- *Revue Politique et Parlementaire* 1930.
- Economiste Européen* : 16 janvier 1931.
- Journal des Economistes* : 15 décembre 1930.
- LÉVY (Raphaël G.). — *Revue des Deux Mondes*, Février 1922.
- Orientation Economique et Financière* : 24 janvier 1931.
- PESCHAUD et COLSON. — *Revue Politique et Parlementaire*, 10 Mai 1929.
- PORTE. — *Revue d'Economie Politique* : 1922 à 1930.
- Revue Générale des Chemins de Fer* : 1929-1930-1931.

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	5
INTRODUCTION	7
SECTION I. — <i>Convention de 1883</i>	7
<i>Sous-Section A : Principales clauses de ces Conventions</i>	7
<i>Sous-Section B : Résultats des Conventions de 1883</i>	16
§ 1 ^{er} à l'égard des Compagnies	16
§ 2 à l'égard des Actionnaires	19
§ 3 à l'égard de l'Etat	20
§ 4 à l'égard des usagers	23
SECTION II. — <i>Causes de la réforme du régime des Chemins de fer et mesures provisoires de Guerre</i>	24
<i>Sous-Section I. — Situation déficitaire du budget des réseaux provoquée par la Guerre</i>	25
<i>Sous-Section II. — Dépréciation monétaire</i>	31

PREMIERE PARTIE

CONVENTION DU 28 JUIN 1921, APPROUVÉE PAR LA LOI DU 29 OCTOBRE 1921	37
CHAPITRE PREMIER. — <i>Clauses de la Convention de 1921 instituant pour l'avenir un nouveau régime des Chemins de fer</i>	38
SECTION I. — <i>Variations des Tarifs des Chemins de fer suivant les nécessités de la situation</i>	38
SECTION II. — <i>Identité des tarifs sur tous les réseaux</i>	46
SECTION III. — <i>Institution d'un fonds commun à tous les réseaux ; solidarité financière entre tous les réseaux</i>	50
§ 1 ^{er} Caractère du Fonds commun	54
§ 2 Ressources du Fonds commun	54
§ 3 Fonctionnement du Fonds commun	58

SECTION IV. — <i>Unification administrative des réseaux Comité de Direction. — Conseil Supérieur des Chemins de fer</i>	60
SECTION V. — <i>Primes du Réseau</i>	62
SECTION VI. — <i>Fin de Concession. Rachat</i>	65
CHAPITRE II. — <i>Clauses de la Convention de 1921 liqui- dant le passé</i>	69
CHAPITRE III. — <i>Conséquences des Conventions de 1921 à l'égard des diverses catégories de personnes dont la situation peut être influencée par le régime appliqué aux Chemins de fer : Compagnies, Actionnaires, Etats, Usagers</i>	73
SECTION I. — <i>Effets de la Convention de 1921 à l'é- gard des Compagnies</i>	73
SECTION II. — <i>Effets de la Convention de 1921 à l'é- gard des actionnaires des Compagnies</i>	75
SECTION III. — <i>Effets de la Convention de 1921 à l'é- gard de l'Etat</i>	78
SECTION IV. — <i>Effets de la Convention de 1921 à l'é- gard des usagers</i>	83

DEUXIÈME PARTIE

SITUATION ACTUELLE DES CHEMINS DE FER D'IN- TERET GENERAL. — APPRECIATION CRITIQUE	91
CHAPITRE PREMIER. — <i>Evolution au point de vue finan- cier et commercial de l'industrie ferroviaire depuis 1921</i>	91
SECTION I. — <i>1^{re} période : 1921-1922</i>	92
SECTION II. — <i>2^e période : 1923-1926</i>	97
SECTION III. — <i>3^e période : 1926-1927</i>	115
SECTION IV. — <i>4^e période : 1928</i>	125
SECTION V. — <i>5^e période : 1929-1931</i>	130
A) Réseaux concédés	131
B) Réseaux de l'Etat	145
CHAPITRE II. — <i>Causes de la situation financière défec- tueuse des réseaux</i>	161

SECTION I. — <i>Défauts de la Convention</i>	161
§ 1. Dérogations trop larges au principe de la variation automatique des tarifs.....	162
§ 2. Défectuosités du système des primes	164
§ 3. Risques de Conflits entre le Ministre des Travaux Publics et le Conseil Supérieur des Chemins de fer	167
SECTION II. — <i>Causes indépendantes de la Convention de 1921</i>	171
§ 1. Impôt sur les Transports par Chemins de fer	171
§ 2. Augmentation des dépenses du personnel..	179
CHAPITRE III. — <i>Les Remèdes</i>	187
SECTION I. — <i>Mesures prises dans le cadre de la Convention de 1921</i>	187
§ 1. Stabilisation des dépenses de personnel et réduction de l'impôt	188
§ 2. Augmentation des Tarifs.....	190
§ 3. Organisation de la défense contre la concurrence automobile	194
SECTION II. — <i>Réformes de la Convention de 1921</i>	207
§ 1. Réforme proposée par le parti radical.....	207
§ 2. Réforme proposée par le parti socialiste	208
§ 3. Solution envisagée par M. Thiers (A.)	210
§ 4. Réforme complète du régime actuel des Chemins de fer	211
CONCLUSION	219
BIBLIOGRAPHIE	223

